Drenthe | 2024

# Ga toch fietsen!

## Onderzoek naar het fietsbeleid van de provincie Drenthe



Noordelijke Rekenkamer

Groningen
Fryslân
Drenthe

# Provinciaal fietsbeleid Drenthe

## Eindrapport

| | |
|---|---|
| Opstellers | Ingeborgh Petri-Bezemer en Sam Heslinga |
| Portefeuillehouder | Jan van der Bij |
| Datum | 11 juli 2024 |

# Voorwoord

De Noordelijke Rekenkamer onderzocht het fietsbeleid van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen over de jaren 2016-2022. Alle reden om daar aandacht aan te besteden: de ‘fietswereld’ is immers de laatste jaren aan veel veranderingen onderhevig, hetgeen gevolgen heeft voor het beleid, zowel met betrekking tot de infrastructuur, de veiligheid als ook de recreatieve doelen die ermee gediend kunnen zijn.

Alle drie de provincies hebben op diverse terreinen van fietsbeleid doelen gesteld vanuit de ambitie een uitstekende fietsprovincie te zijn. Sommige doelen zijn gehaald, andere (nog?) niet. U leest ook terug in ons rapport hoe breed het scala van projecten en samenwerking op het gebied van fietsbeleid is. Er wordt goed samengewerkt, over provinciegrenzen heen en ook met diverse gemeenten. Wij hebben gemeend deze brede beschrijving van elke provincie op te moeten nemen in het rapport, om u daarmee de kans te geven kennis te nemen van de diversiteit van activiteiten op het gebied van fietsbeleid.

We hopen en verwachten dat dit rapport een aanzet is voor het verder ontwikkelen van fietsbeleid in de toekomst, en we wensen u hierbij veel succes.

We danken de gesprekspartners voor de bereidwilligheid onze vragen te beantwoorden.

Namens de Noordelijke Rekenkamer,

| | |
|---|---|
| Anneke Beukers | Linze Schaap |
| Voorzitter | Secretaris-directeur |

# Inhoud

**Voorwoord** ..... **1**

**Conclusies en aanbevelingen** ..... **5**

Aanleiding en vraagstelling ..... 5
Conclusies ..... 5
Aanbevelingen ..... 8

**1. Inleiding** ..... **9**

1.1 Context en aanleiding ..... 9
1.2 Onderzoeksvragen ..... 10
1.3 Onderzoeksmethoden ..... 10
1.4 Leeswijzer ..... 12

**2. Meer mensen op de fiets** ..... **13**

2.1 Inleiding ..... 13
2.2 Doelstellingen ..... 13
2.3 Uitvoering ..... 14
2.4 Monitoring ..... 15
2.5 Resultaten ..... 15
2.6 Vergelijking Noordelijke provincies ..... 16
2.7 Samenvattende bevindingen ..... 17

**3. Veilig fietsen** ..... **18**

3.1 Inleiding ..... 18
3.2 Doelstellingen ..... 18
3.3 Uitvoering ..... 18
3.4 Monitoren ..... 21
3.5 Resultaten ..... 22
3.6 Vergelijking Noordelijke provincies ..... 23
3.7 Samenvattende bevindingen ..... 23

**4. Een compleet fietsnetwerk** ..... **24**

4.1 Inleiding ..... 24
4.2 Doelstellingen ..... 24
4.3 Uitvoering ..... 25
4.4 Monitoring ..... 27
4.5 Resultaten ..... 27
4.6 Vergelijking Noordelijke provincies ..... 29
4.7 Samenvattende bevindingen ..... 29

**5. Een aantrekkelijk toeristisch fietsproduct** ..... **30**

5.1 Inleiding ..... 30
5.2 Doelstellingen ..... 30
5.3 Uitvoering ..... 31
5.4 Monitoren ..... 32
5.5 Resultaten ..... 33
5.6 Vergelijking Noordelijke provincies ..... 34
5.7 Samenvattende bevindingen ..... 35

**6. Samenwerken met gemeenten, provincies en waterschappen ..... 36**

6.1 Inleiding ..... 36
6.2 De Groene As ..... 36
6.3 Fietsinfrastructuurproject met Fryslân ..... 38
6.4 Hub Gieten ..... 38
6.5 Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid ..... 39
6.6 Samenvattende bevindingen ..... 39

**Bronnenlijst ..... 40**

**Bijlage 1: Geïnterviewde personen ..... 42**

**Bijlage 2: Onderzoeksfasen ..... 43**

**Bijlage 3: Provincievergelijking ..... 44**

**Bijlage 4: Bestuurlijke reactie Gedeputeerde Staten van Drenthe ..... 45**

**Bijlage 5: Erratum Gedeputeerde Staten van Drenthe ..... 48**

**Bijlage 6: Nawoord ..... 49**

# Conclusies en aanbevelingen

## Aanleiding en vraagstelling

De fiets en het fietsen staan in Nederland in de belangstelling. De provincie is verantwoordelijk voor de provinciale infrastructuur en het bepalen van het regionale mobiliteitsbeleid binnen de kaders van de Planwet Verkeer en Vervoer. De fiets krijgt een steeds prominentere rol in provinciaal beleid als het gaat om duurzaamheid, bereikbaarheid en gezondheid. Het doel van het onderzoek is het evalueren van de doeltreffendheid van het fietsbeleid van de provincie.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

*Hoe geeft de provincie invulling aan het fietsbeleid met betrekking tot fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, recreatie en het stimuleren van fietsgebruik en hoe doeltreffend is zij daarin?*

## Conclusies

De hoofdconclusie van het onderzoek is de volgende:

*De provincie Drenthe heeft voor fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, recreatie en het stimuleren van fietsgebruik beleidsdoelen gesteld. Deze doelen heeft de provincie uitgewerkt in de Fietsnota 2014-2020, het Mobiliteitsprogramma 2021-2030 en de Fietsagenda 2022-2026. Door onder andere infrastructuurprojecten uit te voeren, in te zetten op educatie, subsidies te verstrekken en evenementen te organiseren probeert de provincie haar doelen te bereiken. Door gebruik te maken van landelijke programma's controleert de provincie de mate van doelbereiking, voor de doelen voor verkeersveiligheid en het stimuleren van fietsgebruik. Zo ontstaat een duidelijk beeld van de voortgang. Deze doelen bereikt de provincie niet. De mate van doelbereiking voor fietsinfrastructuur en recreatie monitort de provincie niet zelf. Wel maakt ze gebruik van onderzoeksresultaten van landelijke consumentenorganisaties. Op basis van deze onderzoeksresultaten, uit de jaren 2016 en 2021 is te stellen dat de provincie haar doelen behaalt.*

Hieronder geven wij gedetailleerder antwoord op de deelvragen van het onderzoek: per deelvraag eerst een kort antwoord en daaronder een toelichting.

1. Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?

De provincie formuleert binnen het fietsbeleid vier doelen. Deze doelen zijn gericht op:

- Stimuleren van het fietsgebruik; tussen 2012 en 2020 was het doel het aandeel fietsverplaatsingen, ten opzichte van de overige vervoermogelijkheden, met 20% te doen stijgen. Dit betekent dat het aandeel 35% zou moeten zijn. Vanaf 2020 hanteert Drenthe een nieuw doel, namelijk dat Drentse inwoners in 2030 20% meer fietskilometers maken ten opzichte van 2019.
- Verkeersveiligheid voor fietsers; tussen 2014 en 2020 moest het aantal dodelijke slachtoffers en ernstig gewonde fietsers halveren. Vanaf 2020 moeten alle fietsers veilig hun bestemming bereiken.
- Compleet fietsnetwerk; tussen 2014 en 2020 wilde de provincie het netwerk voltooien, waarbij de gebruikers de fietsinfrastructuur met een voldoende tot zeer goed beoordelen. Vanaf 2020 wil de provincie een comfortabel, veilig en direct fietsnetwerk hebben.
- Toeristisch fietsproduct; tussen 2014 en 2020 moest Drenthe in de top 3 van toeristische fietsprovincies staan. Vanaf 2020 moet de provincie gepositioneerd zijn als dé fietsprovincie.

## 2. Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?

*De provincie probeert de doelen te realiseren via uiteenlopende maatregelen, zoals infrastructuurprojecten, subsidies, educatie en sportevenementen. De maatregelen zijn niet altijd gekoppeld aan afzonderlijke beleidsdoelen.*

De provincie wil haar inwoners motiveren om vaker de fiets te pakken met de aanleg van nieuwe infrastructuur, zoals doorfietsroutes en overstappunten. Concrete beleidsthema's voor verkeersveiligheid staan beschreven in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid Drenthe 2022-2026. De provincie zet onder andere in op educatieve programma's, zoals MONO. Vanuit de brede doeluitkering Verkeer en Vervoer, en de Fietsagenda, werkt de provincie aan het versterken van het hoofdfietsnetwerk. In de Fietsagenda is een lijst met ontbrekende fietspaden opgenomen, aan de hand waarvan de provincie het hoofdfietsnetwerk aanvult. De provincie stimuleert recreatieve fietsroutes met subsidies. Ook faciliteert ze het organiseren van fietsevenementen.

## 3. Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?

*De provincie monitort de mate van doelbereiking aan de hand van landelijke programma's en onderzoeken van consumentenorganisaties. Daarnaast heeft ze een eenmalig onderzoek laten uitvoeren naar de mate van compleetheid van het fietsnetwerk. De provincie gebruikt bestanden van het CBS om het fietsgebruik te monitoren. Voor het aantal verkeersdoden en het aantal ernstig gewonden gebruikt de provincie het Bestand Geregistreerde Ongevallen Nederland (BRON). Op basis van deze twee landelijke bronnen creëert de provincie een overzicht van de mate waarin ze haar beleidsdoelen bereikt. De provincie monitort de mening van consumenten over het fietsnetwerk en over de toeristische fietsroutes niet zelf. In plaats daarvan gebruikt ze de onderzoeksresultaten van landelijke consumentenorganisaties. Voor het controleren van de mate van doelbereiking is de provincie dus afhankelijk van deze organisaties.*

Het CBS brengt de dagelijkse mobiliteit van de Nederlandse bevolking in kaart, waaronder het fietsgebruik. BRON is een landelijk bestand met ongevalsgegevens. De provincie monitort de realisatie van haar beleidsdoelen aan de hand van de gegevens van het CBS en BRON. De mate van compleetheid van het hoofdfietsnetwerk heeft de provincie in 2021 laten onderzoeken. De mening van gebruikers van zowel utilitaire als recreatieve fietspaden monitort de provincie niet zelf. Hiervoor maakt ze gebruik van onderzoeksresultaten van landelijke consumentenorganisaties. Deze onderzoeken worden niet jaarlijks uitgevoerd en de provincie neemt de resultaten ervan niet op in een provinciale monitor.

## 4. In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?

*De provincie behaalde haar tot 2020 gestelde doelen met betrekking tot het stimuleren van het fietsgebruik en verkeersveiligheid voor fietsers deels. Het fietsnetwerk was niet 'compleet', maar de beoordelingen van gebruikers waren positief. Het doel met betrekking tot fietstoerisme is op basis van landelijke consumentenonderzoeken behaald. Voor de in 2021 gestelde doelen is het te vroeg om te bepalen in hoeverre deze behaald zijn.*

Het provinciale doel voor het stimuleren van het fietsgebruik was in 2020 een aandeel van 35% te realiseren. In 2020 was dit aandeel 25%. Daarmee behaalde de provincie haar doel niet. Het doel voor verkeersveiligheid onder fietsers was het halveren van het aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers tussen 2014 en 2020. Dit doel is niet gehaald. Tot 2020 wilde de provincie een 'voltooid' fietsnetwerk hebben. Op basis van door in opdracht van de provincie uitgevoerd onderzoek uit 2021 is dit niet is gelukt. In dit onderzoek is een lijst met ontbrekende routes opgesteld. Daarnaast wilde de provincie dat gebruikers positief zijn over het fietsnetwerk. Volgens consumentenonderzoeken uit 2016 en 2021 is dit doel behaald. Het toeristische doel tot 2020 was een plek bij de top 3 toeristische fietsprovincies. Op basis van dezelfde consumentenonderzoeken is dit gelukt.

Van de in 2020 geformuleerde doelstellingen is het te vroeg om vast te stellen in hoeverre ze behaald zijn, aangezien de richtdatum hiervoor in 2030 ligt. De rekenkamer vraagt zich wel af, bij het doel voor verkeersveiligheid voor fietsers, in hoeverre de doelstelling realistisch is. Het doel is namelijk dat alle fietsers veilig hun bestemming bereiken.

Op basis van een eigen enquête concludeert de rekenkamer dat een groot deel van de fietsers zich in Drenthe veilig voelt. Ook is een meerderheid tevreden over de staat van het wegdek, de staat van de verlichting en de markeringen op de fietspaden. De respondenten waarderen de fietspaden in de provincie Drenthe met een 7,4. Drenthe als fietsprovincie krijgt een 8,0.

## 5. In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar en met andere buurprovincies en met gemeenten binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie-overstijgende infrastructuur?

*De provincie werkt samen met diverse overheden, terreinbeheerders en maatschappelijke organisaties. Samenwerken met Groningen komt vaker voor dan met Fryslân. Afspraken worden niet altijd vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten, waardoor niet altijd duidelijk is wie verantwoordelijk is voor onder meer eventuele financiële tegenvallers, maar ook de nakoming van andere onderdelen van de afspraken. De samenwerking lijkt vooral op ad-hoc basis plaats te vinden. Het Hub-programma is hierop een uitzondering.*

De provincie Drenthe werkt samen met de provincie Groningen en de gemeenten Groningen, Assen, Tynaarlo en de voormalig gemeente Haren om een fietssnelweg tussen Assen en Groningen te realiseren. De provincie voert zowel ambtelijk als bestuurlijk overleg met de samenwerkingspartners. Samen werken provincie Drenthe en Groningen aan de aanleg, inrichting en uitbreiding van OV-hubs. Binnen de 'Noordelijke Proeftuin voor verkeersveiligheid' werkt de provincie samen met de twee andere Noordelijke provincies op het gebied van verkeersveiligheid. Afgezien van een voortgangsrapportage in 2018 rapporteert zij niet meer over de samenwerking.

# Aanbevelingen

**Aanbeveling 1: Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, stel concrete én realistische doelstellingen op (kwalitatief dan wel kwantitatief). Richt een systeem in om structureel te monitoren op de mate van realisatie van deze doelstellingen. Publiceer de mate waarin de doelstellingen worden gehaald in een provinciale monitor, bijvoorbeeld** www.drentheincijfers.nl.

Veel Drentse doelen zijn of concreet of realistisch. Het Drentse doel voor verkeersveiligheid is bijvoorbeeld wel concreet, maar niet realistisch. Door de doelstelling realistisch én concreet te maken, versterk je het verband tussen de doelstelling, de uitwerking en de doelbereiking. Publiceer de resultaten van het beleid en geef daarbij aan in hoeverre de provincie haar beleidsdoelen heeft bereikt.

**Aanbeveling 2: College van Gedeputeerde Staten, overweeg vaker samenwerkingen schriftelijk vast te leggen. Wees daarbij duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor eventuele financiële tegenvallers.**

De provincie Drenthe werkt veel samen met provincies, gemeenten en/of maatschappelijke organisaties. Aan deze samenwerkingen liggen nu niet altijd samenwerkingsovereenkomsten ten grondslag. Ondanks dat dit nu niet voor problemen zorgt, kan dit in de toekomst veranderen, als bijvoorbeeld financiële resultaten tegenvallen. Om dit te voorkomen, beveelt de rekenkamer het college van Gedeputeerde Staten aan de samenwerking vaker vast te leggen in samenwerkingsovereenkomsten, zodat onderlinge verantwoordelijkheden transparanter zijn.

# 1. Inleiding

## 1.1 Context en aanleiding

De fiets, en het fietsen, staan in Nederland in de belangstelling. Verwonderlijk is dit niet. Nederland heeft meer fietsen dan inwoners, er ligt meer dan 32.000 kilometer aan fietspaden en Nederland heeft de meeste en de grootste fietsenstallingen ter wereld. In 1885 werd op de Maliebaan in Utrecht het eerste fietspad aangelegd en in 1910 was Nederland het land met het hoogste fietsgebruik ter wereld. Deze ontwikkeling zette zich voort, tot het autobezit in 1950 kwam opzetten.[1]

Door een groeiend milieubewustzijn en de oliecrisis van 1973 won de fiets echter al snel weer aan populariteit. Dit was lang niet terug te zien in de fietspadeninfrastructuur. Mede door de hernieuwde en groeiende belangstelling voor de fiets in de jaren 1980 vond de Rijksoverheid dat wandel- en fietsverkeer meer gewaardeerd moest worden en nam zij het 'langzaam verkeer' op in het 'Structuurschema Verkeer en Vervoer'.[2]

Tijdens de start van de Tour de France in Utrecht in 2015, ontstond het initiatief 'Tour de Force'. Binnen Tour de Force werken bestuurders van IPO, VNG, ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, vervoerregio's en de tien grootste fietssteden samen aan de Agenda Fiets. In de Agenda Fiets 2017-2020 heeft Tour de Force enkele voor provincies relevante doelstellingen geformuleerd:

- realiseren van een kwaliteitsimpuls op drukke en kansrijke regionale fietsroutes;
- optimaliseren van overstappunten 'fiets-ov-fiets' en 'auto-fiets' (ketenmobiliteit);
- gericht stimuleren van fietsen;
- verminderen van het aantal fietsslachtoffers.[3]

Het onderhoud aan het provinciale deel van de fietsinfrastructuur is een wettelijke uitvoeringstaak evenals het bepalen van het regionale mobiliteitsbeleid binnen de kaders vanuit de Planwet Verkeer en Vervoer.[4] Naast deze wettelijke taken krijgt de fiets een steeds belangrijker rol in provinciaal beleid als het gaat om duurzaamheid, mobiliteit, bereikbaarheid en ook gezondheid van de inwoners. Binnen provinciale, en landelijke kaders kunnen gemeenten zelf bepalen waar zij wegen en fietspaden laten aanleggen. Gemeenten zijn verplicht om de eigen infrastructuur te

[1] IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd, benaderd op 2 februari 2023.
[2] IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/nieuws/hoe-nederland-het-fietsland-van-de-wereld-werd, benaderd op 2 februari 2023.
[3] Tour de Force, (2016). Agenda Fiets 2017-2020. Tour de Force, pp. 17-31.
[4] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/provincies/taken-provincie#:~:text=Daarvoor%20maakt%20de%20provincie%20zogeheten,voor%20vrachtwagens%20met%20gevaarlijke%20stoffen, benaderd op 26 september 2023.

onderhouden.[5] Voor het halen van doelen binnen het fietsbeleid kan het dus voorkomen dat de provincie afhankelijk is van gemeenten. In Drenthe ligt ruim 3.300 kilometer aan fietspaden[6] en is de provincie volgens het Coalitieakkoord 2015-2019‘ de nummer één recreatie- en fietsprovincie’.[7] Vanaf de start tot juni 2023 was voormalig gedeputeerde Henk Brink voorzitter van de Tourleiding en daarmee Tour de Force.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het analyseren van de doeltreffendheid van het fietsbeleid van de provincie Drenthe.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

*Hoe geeft de provincie invulling aan het fietsbeleid met betrekking tot fietsinfrastructuur, verkeersveiligheid, recreatie en het stimuleren van fietsgebruik en hoe doeltreffend is zij daarin?*

Deze centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de onderstaande deelvragen:

1. Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?
2. Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?
3. Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?
4. In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?
5. In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar, met andere buurprovincies en met gemeenten binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende fietsinfrastructuur?

## 1.3 Onderzoeksmethoden

### 1.3.1 Afbakening en onderzoeksperiode

Dit onderzoek kijkt hoofdzakelijk terug op de periode 2016 tot en met 2022. We kiezen voor 2016 als beginpunt, omdat de provincie sinds dat jaar met andere overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties samenwerkt aan een intensiever fietsbeleid onder de vlag van Tour de Force.

Wij onderzoeken het fietsbeleid van provincie Drenthe. Onder fietsbeleid verstaan we het beleid met betrekking tot het versterken van de fietspadennetwerken, het verbeteren van de stallingsmogelijkheden en het stimuleren van het fietsgebruik.[8] Verkeersveiligheid vanuit het perspectief van fietsers scharen we hier nadrukkelijk ook onder.

---

[5] Lokale politieke partijen: https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/dossier/infrastructuur/, benaderd op 2 november 2023.
[6] Gebaseerd op een interview met een medewerker van de provincie Drenthe op 27 juli 2023.
[7] Coalitieakkoord provincie Drenthe 2015-2019 ‘Dynamisch en Ondernemend’ p. 1.
[8] Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets. Tour de Force. p. 25.

In dit onderzoek analyseren we de maatschappelijke doelen van de Noordelijke provincies met betrekking tot het fietsbeleid. Er is sprake van een maatschappelijk doel wanneer de provincie dit doel vastgelegd heeft in formele besluiten van Provinciale en/of Gedeputeerde Staten.

### 1.3.2 De aanpak van het onderzoek

Het onderzoek kende de volgende onderdelen:

- vooronderzoek, waarin we aan de hand van openbare stukken en verkennende gesprekken met betrokken ambtenaren de richting van het onderzoek bepaalden;
- documentenanalyse van uitvoeringsprogramma's, monitoren en andere beleidsdocumenten;
- interviews met ambtenaren en medewerkers van maatschappelijke organisaties;
- een enquête onder fietsers in de provincie;
- casusonderzoek voor weergave samenwerking.

### 1.3.3 Keuzes cases samenwerking

Gedeputeerde Staten van Drenthe hebben voor de onderzoeksperiode een viertal doelstellingen geformuleerd voor het fietsbeleid. Zo wil de provincie meer mensen op de fiets, de verkeersveiligheid voor fietsers verbeteren, een compleet fietsnetwerk en een toeristisch fietsproduct realiseren. Voor het bereiken van de doelen heeft de provincie samengewerkt met stakeholders zoals gemeenten, belangenorganisaties en terreinbeheerders. In totaal ligt er 3.300 kilometer aan fietspaden in Drenthe. De provincie bezit en beheert een deel ervan. Veel van deze fietspaden liggen in natuurgebieden of sluiten aan op fietspaden van andere wegbeheerders. De rollen die de provincie heeft, kunnen variëren.[9] Als wegbeheerder is de provincie verantwoordelijk voor de veiligheid op provinciale wegen, inclusief fietspaden. Ook kan de provincie trekker, initiatiefnemer en/of financier zijn van een project.

Om samenwerkingen binnen het fietsbeleid tussen de provincie en haar partners te onderzoeken, heeft de NRK enkele cases geanalyseerd. Gekeken is of het doel van het project bijdraagt aan de maatschappelijke doelen van de provincie, of de rol(len) van de provincie ook uitvoerend is(zijn) en of er meer dan één ander samenwerkingspartner betrokken is. Tot slot hebben we gekeken naar cases die te vergelijken zijn met cases in de twee andere provincies in het Noorden, zodat een vergelijking tussen de provincies mogelijk is. De cases zijn 'de groene As', een fietsinfrastructuurproject met Fryslân, P&R (HUB) Gieten, en 'de Noordelijke Proeftuin'. Deze casussen worden in hoofdstuk 8 nader uitgewerkt.

### 1.3.4 Uitvoering enquête

De enquête onder fietsers in de provincie Drenthe, is uitgevoerd door I&O Research. De enquête heeft plaatsgevonden in oktober 2023 en is grotendeels afgenomen in het I&O Research Panel en aangevuld met respondenten uit het Panel Inzicht en Panelclix.[10] In totaal deden 1323 inwoners van Drenthe van 16 jaar en ouder mee. De panelleden zijn ingedeeld in drie leeftijdsgroepen te

[9] Gebaseerd op een interview met een medewerker van de provincie Drenthe op 27 juli 2023.
[10] Onderzoeksverantwoording I&O Research, notitie van 31 oktober 2023.

weten, 16-34-jarigen, 35-64-jarigen en 65-plussers. Ongeveer 75% van alle respondenten fietst één tot zeven dagen per week, 23% fietst nooit. Er zijn geen opvallende verschillen tussen de leeftijdsgroepen. De uitkomsten van deze enquête worden besproken bij de resultaten van doelstellingen waarop deze betrekking hebben. Daar waar relevant zal ook het verschil in respondenten uit stedelijk en niet stedelijk gebied besproken worden.

## 1.4 Leeswijzer

In dit rapport beschrijven we in elk hoofdstuk één van de beleidsdoelen van de provincie. Vervolgens beschrijven we per beleidsdoel wat het doel is, hoe de provincie deze doelen tracht te verwezenlijken en in hoeverre de provincie hierin slaagt. In hoofdstuk 6 beschrijven we enkele projecten waarin de provincie samenwerkt met buurprovincies en maatschappelijke organisaties.

# 2. Meer mensen op de fiets

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Drentse fietsbeleid het fietsgebruik binnen de provincie beoogt te stimuleren. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin het beleidsdoel bereikt wordt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

## 2.2 Doelstellingen

Gedurende de hele onderzoeksperiode wilden Gedeputeerde Staten het fietsgebruik in de provincie stimuleren. In 2014 besloten ze dat tussen 2012 en 2020 het aandeel fietsverplaatsingen met 20% zou moeten stijgen, ten opzichte van andere vervoersopties. Dit doel bleek niet realistisch en te afhankelijk van de ontwikkelingen van andere vervoermiddelen, dus pasten Gedeputeerde Staten deze in 2020 aan. Andere vervoersmodaliteiten zijn het openbaar vervoer, de auto of lopen.[11]

Gedeputeerde Staten hebben het doel vanaf 2020 herzien. Sinds dat jaar is het de bedoeling dat de Drentse inwoners 20% meer fietskilometers gaan maken. De deadline hiervoor is 2030.[12]
De provincie vergelijkt 2030 met 2019 in plaats van 2020, omdat dit als eerste coronajaar geen goede vergelijking zou kunnen geven.[13]

[11] Provincie Drenthe, Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder, vastgesteld door Provinciale Staten op 28 mei 2014, p. 11.
[12] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14.
[13] Provincie Drenthe, Fietsagenda 2022-2026, Provincie Drenthe, juli 2022.

In het Mobiliteitsprogramma 2021-2023 schrijven Gedeputeerde Staten dat ze met deze doelen een 'versnelling extra' inzetten, boven op de landelijke doelstellingen.[14] In gesprek met de rekenkamer geven medewerkers van de provincie aan, dat hiermee wordt bedoeld dat de provincie een relatief hoger budget inzet ten opzichte van dat van andere provincies, maar dat de doelen niet ambitieuzer zijn dan de landelijke doelstellingen.[15]

## 2.3 Uitvoering

**Het stimuleren van het fietsgebruik omvat bijna alle activiteiten en projecten de binnen fietsbeleid vallen, zoals investeren in doorfietsroutes (paragraaf 4.3.3), verkeersveiligheid voor fietsers (3.3.1.), fietsinfrastructuur (5.3.1) en recreatieve fietspaden 5.3.2). Voor de uiteenzetting van deze activiteiten verwijzen we naar deze specifieke paragrafen. In dit hoofdstuk beschrijven we concrete maatregelen die het aandeel fietsverplaatsingen, en het aantal fietskilometers, moeten vergroten. Deze maatregelen richten zich op gedragsverandering. De maatregelen zijn onderdeel van 'Op Fietse', de Fietsagenda en het Mobiliteitsprogramma.[16]**

Gedragsverandering kan zich richten op verschillende groepen, zoals werkgevers, oudere fietsers of schoolgaande kinderen. In het project 'Drenthe reist Duurzaam' adviseert de provincie werkgevers kosteloos over de mogelijkheden van het reizen met de fiets en het openbaar vervoer, alsook van hybride werken. Dit doen ze door samen met werkgevers een passende strategie te ontwikkelen.[17] Dit traject liep van 2020 tot 2023 en is daarna verlengt.[18]

Om ouderen te stimuleren langer van de fiets gebruik te maken, doet de provincie mee aan het project 'Doortrappen'. Met dit programma organiseert de provincie verschillende gratis activiteiten waarbij senioren elektrische fietsen of driewielfietsen kunnen uitproberen. Ook brengt de provincie fietsroutes, die geschikt zijn voor senioren, onder de aandacht en verzorgt de provincie tips over veilig fietsen.[19]

Om leerlingen te stimuleren naar school te fietsen, faciliteert de provincie activiteiten onder de noemer 'Op Fietse naar school'. Deze activiteiten creëren bewustzijn, stimuleren het gebruik van de fiets bij schoolreisjes en organiseren fietsevenementen. Een voorbeeld daarvan was tot 2018 'de fietsschool van het jaar'.[20]

[14] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14.
[15] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[16] Provincie Drenthe: https://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/cultuur-sport-vrije/vrijetijdseconomie/fietse/, benaderd op 21 september 2023.
[17] Provincie Drenthe: https://www.provincie.drenthe.nl/drenthereistduurzaam/, benaderd op 20 september 2023.
[18] Provincie Drenthe, GS nota Werkgeversaanpak Drenthe reist duurzaam.
[19] Provincie Drenthe: https://doortrappendrenthe.nl/, benaderd op 20 september 2023.
[20] Provincie Drenthe: https://naarschool.opfietseindrenthe.nl/, benaderd op 21 september 2023.

## 2.4 Monitoring

Gedeputeerde Staten monitoren het aantal fietsverplaatsingen en het aantal fietskilometers aan de hand van OViN.[21] Dit staat voor Onderzoek Verplaatsingen in Nederland en is een van de programma's van het CBS. Het doel van dit programma is het in kaart brengen van de dagelijkse mobiliteit van de Nederlandse bevolking. Het CBS publiceert deze resultaten jaarlijks. Dit onderzoek loopt vanaf 2010 en heeft sinds 2017 de naam Onderweg in Nederland.[22] De provincie gebruikt deze gegevens niet zelf in de provinciale monitor, drentheincijfers.nl.[23] In deze monitor publiceert ze wel het aantal gereisde fietskilometers, in vergelijking met andere vervoermiddelen. Deze gegevens zijn gebaseerd op cijfers van het CBS.[24]

Naast de gegevens van OViN, kent de provincie zogeheten fietstelpunten. Deze zijn verdeeld op basis van de Adviesmonitor Fietsbeleid Drenthe.[25] Op basis van deze telpunten monitort de provincie het aantal fietsers dat per jaar, week en uur passeert. De provincie maakt een onderscheid tussen werkdagen en weekenddagen. De resultaten van de fietstelpunten publiceert de provincie in de provinciale monitor.[26] Op basis van deze gegevens is het niet mogelijk om het aantal fietsverplaatsingen, of het aantal afgelegde fietskilometers per fietser, te bepalen.

## 2.5 Resultaten

Sinds 2020 is het doel dat Drentse inwoners 20% meer fietskilometers gaan maken. In tabel 1 geven we het aantal fietsverplaatsingen per jaar weer, voor de periode 2012-2020.[27] We beschrijven ook het totaal aantal verplaatsingen. In de vierde kolom geven we het percentage fietsverplaatsingen weer. We kijken terug tot 2012, omdat dit het jaar is waarnaar de Fietsnota 2014-2020 verwijst.

*Tabel 1: Resultaten fietsverplaatsingen*

| Jaar | Gemiddeld aantal fietsverplaatsingen per dag | Totaal gemiddeld aantal verplaatsingen per dag | Percentage fietsverplaatsingen ten opzichte van het totaal aantal verplaatsingen |
|---|---|---|---|
| 2012 | - | - | 29% |
| 2013 | - | - | - |
| 2014 | - | - | - |
| 2015 | - | - | - |

[21] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[22] Centraal Bureau voor de Statistiek: https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/onderzoek-verplaatsingen-in-nederland--ovin--, benaderd op 9 mei 2023.
[23] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/vervoerssystemenenmobiliteit.php#fiets, benaderd op 24 augustus 2023.
[24] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/vervoerssystemenenmobiliteit.php#kilometers, benaderd op 24 augustus 2023.
[25] Provincie Drenthe, Adviesrapport Fietsmonitor Drenthe, 18 maart 2016, p. 18.
[26] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/vervoerssystemenenmobiliteit.php#fiets, benaderd op 24 augustus 2023.
[27] CBS: https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84709NED/table?ts=1692868011300, benaderd op 24 augustus 2023.

| | | | |
|---|---|---|---|
| 2016 | - | - | - |
| 2017 | - | - | - |
| 2018 | 0.75 | 2.82 | 27% |
| 2019 | 0.73 | 2.81 | 26% |
| 2020 | 0.61 | 2.40 | 25% |

De gegevens voor de periode tussen 2012 en 2017 ontbreken in de tabel, omdat het OViN informatie weergeeft teruggaand tot 2018. Deze cijfers zijn ook niet bij de provincie bekend. Bij het aantal verplaatsingen zijn in 2020 de aantallen sterk afgenomen. Dit heeft naar alle waarschijnlijk met de coronacrisis te maken. Wat ook opvalt, is dat het aandeel van fietsverplaatsingen is afgenomen, van 29% in 2012 tot 25,42% in 2020.

In tabel 2 geven we voor de periode 2019-2022 het gemiddeld aantal fietskilometers weer, dat Drenten per dag fietsen.[28] We kijken terug tot 2019.

*Tabel 2: Resultaten aantallen fietskilometers*

| Jaar | Gemiddeld aantal fietskilometers per dag |
|---|---|
| 2019 | 3,04 |
| 2020 | 2.74 |
| 2021 | 3.23 |
| 2022 | 3,02 |

Afgezien van 2020 zijn er slechts lichte schommelingen in het gemiddeld aantal fietskilometers per dag te zien.

## 2.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Fryslân als Groningen hebben beleidsdoelen voor het stimuleren van het fietsgebruik. Fryslân wil dat het aandeel van de fiets, ten opzichte van andere vervoermogelijkheden, groeit. Groningen wil dat Groningers vaker fietsen en dat ze langere afstanden fietsen. Beide provincies geven aan dat alle doelen binnen het fietsbeleid bijdragen aan een toename van inwoners die de fiets pakken. Fryslân zet specifiek in op een ketenbenadering en concrete aandacht voor scholieren en senioren. Groningen onderscheidt generieke stimuleringsprojecten en stimuleringsprojecten per type fietser en heeft een Fietscommunity opgezet om koppelkansen vroeg onder de aandacht te brengen. Fryslân houdt niet bij in hoeverre het aandeel fietsverplaatsingen zich ontwikkelt, waardoor ze niet kan vaststellen of ze haar doel bereikt. Groningen monitort deze gegevens aan de hand van cijfers van het CBS. Op basis van deze gegevens, lijkt ze haar doel in 2025 te gaan halen.

[28] CBS: https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84709NED/table?ts=1692868011300, benaderd op 24 augustus 2023.

## 2.7 Samenvattende bevindingen

Tussen 2012 en 2020 wilden Gedeputeerde Staten het aandeel fietsverplaatsingen met 20% laten stijgen. Tussen 2020 en 2030 willen Gedeputeerde Staten dat Drenten 20% meer fietskilometers gaan afleggen. Om dit te bereiken zetten Gedeputeerde Staten in op doorfietsroutes, verkeersveiligheid, recreatieve fietspaden en andere vormen van fietsinfrastructuur. In hoeverre de doelen bereikt worden, bepaalt de provincie op basis van gegevens van het CBS.

# 3. Veilig fietsen

## 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Drentse fietsbeleid de verkeersveiligheid voor fietsers stimuleert. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin het beleidsdoel bereikt wordt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

## 3.2 Doelstellingen

Tussen 1993 en 2009 is onder alle overige vervoersmodaliteiten het aantal ernstig verkeersgewonden afgenomen of nagenoeg gelijk gebleven. Onder fietsers is het aantal verkeersgewonden echter gestegen. Dit is een van de redenen dat Gedeputeerde Staten inzetten op het verbeteren van de verkeersveiligheid voor fietsers. Tussen 2014 en 2020 was het doel “het aantal dodelijke slachtoffers en ernstig gewonde fietsers te halveren”.[29] In 2020 is dit doel door Gedeputeerde Staten geherformuleerd. In 2030 moeten alle fietsers, ongeacht leeftijd of doelgroep, veilig de bestemming kunnen bereiken.

## 3.3 Uitvoering

In het Strategisch Plan Verkeersveiligheid Drenthe 2022-2026 beschrijft de provincie meerdere beleidsthema’s die een directe relatie hebben tot verkeersveiligheid. Dit plan bevat onderdelen die te maken hebben met veiligheid voor fietsers. Deze onderdelen beschrijven we in paragraaf 3.3.1. In paragraaf 3.3.2 beschrijven we de Mobiliteitsraad Drenthe. Dit samenwerkingsverband van de provincie en de Drentse gemeenten heeft als doel de verkeersveiligheid te verbeteren. Tot slot beschrijven we de subsidieregeling Gedragsbeïnvloeding Verkeerveiligheid.

[29] Provincie Drenthe, Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder, vastgesteld door Provinciale Staten op 28 mei 2014, p. 17.

### 3.3.1 Strategisch Plan Verkeersveiligheid

Het overkoepelende doel binnen het verkeersveiligheidsbeleid werkt de provincie uit in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid Drenthe 2022-2026. In dit plan beschrijft de provincie negen beleidsthema's gericht op verkeersveiligheid die allemaal aan fietsveiligheid raken.[30]

**Snelheid in het verkeer**

Drenthe zet de komende jaren in op het terugdringen van te hard rijdende verkeersdeelnemers door te zorgen voor een veilige weginrichting en een 'geloofwaardig' snelheidslimiet. Wat de provincie als 'geloofwaardig' ziet, is niet uitgewerkt. Handhaving ziet de provincie als sluitstuk. Dit thema bevat maatregelen die de verkeerveiligheid van fietsers indirect verbeteren.[31]

**Afleiding in het verkeer**

Afleiding in het verkeer is een steeds groter probleem. Daarom zet het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in op de campagne MONO. Drenthe doet mee aan deze campagne. Naast deze vorm van individuele gedragsbeïnvloeding ondersteunt de provincie organisaties met het organiseren van projecten die het gevoel van verantwoordelijkheid en bewustzijn van verkeersdeelnemers vergroot. Concrete projecten voor fietsers zijn de projecten Fiets4safe, Fiets Veilig! en 3D afleiding bike klassikaal.[32]

**Veilige infrastructuur**

Fietspaden moeten volgens de provincie veilig ingericht zijn, veilige bermen en veilige oversteekplaatsen hebben. Daarnaast scheidt de provincie waar mogelijk provinciale wegen van provinciale fietspaden, verbreedt ze provinciale fietspaden en verwijdert ze onnodige obstakels. De provincie adviseert gemeenten en investeert in veilige infrastructuur voor fietsers met de subsidieregelingen van Lokale Aanpak Verkeersveiligheid Fiets onderdeel van de Fietsagenda, BDU Verkeer en Vervoer en diens opvolger Veilig Bereikbaar Drenthe.[33]

**Kwetsbare verkeersdeelnemers**

In Drenthe is het uitgangspunt om de kwetsbare verkeersdeelnemer, waaronder fietsers, jongeren en senioren, zo goed mogelijk te beschermen. 90% van de verkeersdeelnemers moet op de hoogte zijn van de verkeersregels en in het verlengde daarvan van onveilig gedrag. Van de senioren moet 50% op de hoogte zijn van de verkeersregels. Dit wil de provincie bereiken met voorlichting aan deze specifieke doelgroepen. Specifieke campagnes gericht op fietsers zijn MONO, Doortrappen en een campagne voor fietsverlichting.[34]

**Heterogeniteit in het verkeer**

Verschillen in vervoerwijzen en daarmee verschillen in snelheid, omvang en bescherming leiden tot een verhoogd ongevalsrisico voor verkeersdeelnemers. Het is niet altijd mogelijk om alle

[30] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, p. 7.
[31] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 11 & 15.
[32] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 11 & 16.
[33] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 12 & 17.
[34] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 12, 13 & 18.

verkeersstromen te scheiden. Bovendien spelen deze problemen volgens de provincie vooral binnen gemeentelijke infrastructuur. De provincie zet in op het adviseren van gemeenten en het organiseren van veiligheidscampagnes. Daarbij zet ze in op geloofwaardige snelheidslimieten.[35]

**Rijden onder invloed**

Rijden onder invloed is een groot risico in het verkeer. Het aantal geregistreerde overtredingen is volgens de provincie het topje van de ijsberg. De provincie wil het aantal verkeersdeelnemers dat onder invloed is van alcohol of drugs terugdringen. Dit is een primaire taak van het Openbaar Ministerie en de politie. De provincie deelt ongevallen- en risicoanalyses, ondersteunt communicatie en pilots voor innovatieve handhavingstechnieken. Maatregelen die vallen onder dit thema raken indirect aan de fiets.[36]

**Verkeersovertreders**

Overtreding van verkeersregels verhoogt de kans op een ongeval. Het kennen van verkeersregels en het bewustzijn van risico's zijn aandachtspunten van de provincie. Maatregelen van de provincie zijn het mogelijk maken van verkeerseducatie, handhaven en het vergroten van de pakkans. Dit laatste is vooral een verantwoordelijkheid voor het Openbaar Ministerie en de politie. De provincie ondersteunt onderlinge communicatie en faciliteert pilots voor innovatieve handhavingstechnieken. Concrete projecten voor fietsers richten zich bijvoorbeeld op fietsverlichting.[37]

**Technologische ontwikkelingen**

De provincie ziet vooral kansen voor slimme systemen voor handhaving. Daarbij denkt ze aan automatische handhaving of mobiele flitsers. De voorziene technologische ontwikkelingen hebben indirect invloed op fietsveiligheid. Er zijn geen concrete projecten.[38]

**Onervaren verkeersdeelnemers**

Naar verhouding vinden in Drenthe veel ongelukken plaats waar jonge, onervaren bestuurders een aandeel in hebben. Taakonbekwaamheid, zoals het inschatten van risico's of voertuigbeheersing, is daarnaast een aandachtspunt. De provincie zet in op voorlichting, waaronder het herkennen van risico's bij gevaarlijke situaties. Concrete fietsacties richten zich op scholieren, specifiek de leeftijdsgroep 10-14-jarigen.[39]

### 3.3.2 Mobiliteitsraad Drenthe

Onder de vlag van het Verkeer en Vervoerberaad Drenthe werken de provincie, gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en enkele maatschappelijke organisaties samen om de

[35] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 13 & 18.
[36] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 8, 13 & 19.
[37] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 14 & 19.
[38] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 14 & 20.
[39] Provincie Drenthe, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026, vastgesteld door Gedeputeerde Staten in juli 2022, pp. 14 & 20.

verkeersveiligheid in Drenthe te verbeteren. Dat doen ze met behulp van campagnes en voorlichtingsprojecten. Vanaf 2021 heet deze organisatie de Mobiliteitsraad.[40]

Van de negen campagnes die de samenwerkende overheden binnen de Mobiliteitsraad uitvoeren, is een drietal relevant voor fietsveiligheid. De eerste is MONO, waarmee ze het gebruik van de mobiele telefoon tijdens het fietsen ontmoedigen. Ten tweede Doortrappen, waarmee ze senioren aanmoedigt op een verantwoorde manier langer door te fietsen. Ten derde 'Licht aan en gaan', waarmee ze het belang van fietslampen benadrukt. De overige campagnes zijn gericht op andere weggebruikers en zijn daarom slechts indirect relevant voor fietsers.[41]

De Mobiliteitsraad voert ook enkele specifieke projecten uit. Deze projecten richten zich op voorlichting en training voor particulieren, scholieren en bedrijven. Het aanbod varieert van cursussen tot examens voor alle leeftijdscategorieën. Een deel daarvan, zoals de fietscontrole en het theoretische en praktische verkeersexamen, bieden ze kosteloos aan scholen aan.[42]

### 3.3.3 Gedragsbeïnvloeding verkeersveiligheid

Vanaf 2022 beoogt de provincie de verkeersveiligheid te versterken door middel van de Subsidieregeling Gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe. Het doel van deze subsidie is het 'stimuleren van activiteiten onder gemeentelijke regie die op lokale of regionale schaal het aantal verkeersslachtoffers helpen terugdringen'. De subsidie is bedoeld voor activiteiten die verkeersveilig gedrag bevorderen. Drentse gemeenten kunnen de subsidie aanvragen.[43] De subsidie is dus indirect gericht op verkeersveiligheid voor fietsers.

Naast de geldende richtlijnen die in de Algemene subsidieverordening staan beschreven, is voor deze subsidie een extra toetsingscriterium opgenomen. Het subsidiabele project moet namelijk een educatieve activiteit zijn uit in de Toolkit Verkeerseducatie van het CROW[44]; of communicatie en publiciteit over verkeersveiligheid of een onderzoek en evaluatie op het gebied van verkeersveiligheid zijn. De subsidie bedraagt maximaal 50% van het gehele project, met een maximale subsidiehoogte per gemeente per kalenderjaar. Deze is voor elke gemeente gebaseerd op het aantal inwoners. De subsidieregeling loopt tot eind 2025.[45]

## 3.4 Monitoren

**Voor het monitoren van de verkeersveiligheid voor fietsers maken Gedeputeerde Staten gebruik van BRON. Dit staat voor Bestand geRegistreerde Ongevallen Nederland en bevat de ongevallenmeldingen van diverse aangeleverde instanties, zoals de politie, gekoppeld aan het**

[40] Provincie Drenthe, Subsidieregeling gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe, Provincie Drenthe, 2020.
[41] Mobiliteitsraad: https://www.samenrichtingnul.nl/, benaderd op 8 september 2023.
[42] Mobiliteitsraad: https://www.samenrichtingnul.nl/projecten/, benaderd op 8 september 2023.
[43] Provincie Drenthe, Subsidieregeling gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe, Provincie Drenthe, 2020.
[44] CROW ontwikkelt kennis over infrastructuur en mobiliteit in de fysieke leefomgeving. Zie: https://www.crow.nl/over-crow.
[45] Provincie Drenthe, Subsidieregeling gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe, Provincie Drenthe, 2020.

digitale wegennet.[46] Naast het bijhouden van de aantallen verkeersdoden en het aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers, evalueert de provincie individuele projecten en campagnes, om erachter te komen in hoeverre deze een verschil realiseren. Deze gegeven publiceert de provincie niet in het provinciale monitorsysteem, www.drentheincijfers.nl.[47]

## 3.5 Resultaten

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten van het Drentse beleid omtrent fietsveiligheid. In paragraaf 3.5.1 geven we het aantal sterfgevallen onder fietsers weer. Ook beschrijven we daaar het aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers. In paragraaf 3.5.2 beschrijven we enkele resultaten van onze enquête. Deze resultaten beschrijven het gevoel van veiligheid van fietsers in Drenthe.

### 3.5.1 Resultaten BRON

In tabel 3 geven we het aantal sterfgevallen en ernstig gewonde fietsslachtoffers voor de periode 2014 tot 2022 weer.[48] We kijken terug tot 2014, omdat toen de in 2016 vigerende fietsnota is vastgesteld.

*Tabel 3: Aantallen verkeersdoden en ernstig gewonden onder fietsers*

| Jaar | Aantal verkeersdoden | Aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers |
|---|---|---|
| 2014 | 4 | 32 |
| 2015 | 5 | 32 |
| 2016 | 3 | 72 |
| 2017 | 1 | 149 |
| 2018 | 4 | 151 |
| 2019 | 4 | 121 |
| 2020 | 7 | 110 |
| 2021 | 4 | 139 |
| 2022 | 5 | 194 |

Het aantal verkeersdoden onder fietsers loopt uiteen tussen 1 en 7. Het aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers loopt uiteen van 32 tot 194. Er is een groot verschil zichtbaar tussen de periode vóór 2017 en vanaf 2017. Deze trend is ook landelijk zichtbaar. Volgens Veiliheid.nl (het kenniscentrum voor letselpreventie) wordt de stijging veroorzaakt door een stijging van enkelvoudige fietsongevallen onder met name 55-plussers.[49] De oorzaak van dit verschil is niet bekend bij de provincie. Zowel het aantal verkeersdoden als het aantal ernstig gewonde slachtoffers onder fietsers in 2022 zijn niet bekend bij de provincie.

[46] Overheid.nl: https://data.overheid.nl/dataset/9841-verkeersongevallen---bestand-geregistreerde-ongevallen-nederland, benaderd op 12 juli 2023 en gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[47] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/index.php, benaderd op 8 augustus 2023.
[48] Provincie Drenthe, 2014-2021 fietsongevallen Drenthe, provincie Drenthe.
[49] Veiligheid.nl, Fietsongevallen en snor-/bromfietsongevallen in Nederland, § 3.2.1, p.36.

### 3.5.2 Enquête Noordelijke Rekenkamer

In de enquête die door I&O research in opdracht van de Noordelijke Rekenkamer is afgenomen zijn een aantal vragen over veiligheid opgenomen. In het algemeen is te stellen dat een (kleine) meerderheid tevreden is over de veiligheid op specifieke plekken zoals oversteekplaatsen en spoorwegovergangen. Een uitzondering hierop is de veiligheid bij busbanen. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat dit niet of nauwelijks speelt in niet stedelijk gebied. Over het algemeen zie je dat de tevredenheid over veiligheid op specifieke plekken afneemt naarmate de leeftijd toeneemt. Uitzondering hierop is bij spoorwegovergangen, waarbij de groep 65+ het vaakst tevreden is. Overdag voelt 94% van de respondenten zich over het algemeen veilig op de gebruikte fietsroute tegen 67% die zich (ook) in het donker veilig voelt. Er zijn geen grote verschillen tussen de leeftijdscategorieën en opvallend genoeg ook niet tussen stedelijk en niet stedelijk.

## 3.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Fryslân als Groningen hebben beleidsdoelen voor het stimuleren van verkeersveiligheid. Fryslân zet in op educatie, voorlichting en een veilige infrastructuur. Groningen zet in op educatie en veiligheidsmaatregelen bij nieuwe en oude infrastructuur. Beide provincies hebben doelen gesteld het aantal verkeersdoden en ernstig gewonde fietsers terug te brengen en monitoren dit, net als Drenthe, met BRON. Provincie Fryslân heeft echter onvoldoende gegevens om vast te stellen in hoeverre ze haar doelen bereikt. Provincie Groningen behaalt haar doel wel.

## 3.7 Samenvattende bevindingen

Tussen 2014 en 2020 wilden Gedeputeerde Staten het aantal dodelijke slachtoffers en ernstig gewonde fietsers halveren. Vanaf 2020 willen Gedeputeerde Staten dat alle fietsers veilig hun bestemming kunnen bereiken. In het Strategisch Plan Verkeersveiligheid Drenthe 2022-2026 beschrijven Gedeputeerde Staten hoe ze deze doelen willen bereiken. Ook werkt de provincie samen met Drentse gemeenten in de Mobiliteitsraad Drenthe en faciliteert ze gemeenten aan de hand van de Subsidieregeling Gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe. In hoeverre de doelen bereikt worden, bepaalt de provincie aan de hand van BRON. Dit is een bestand met de ongevallenmeldingen van diverse instanties.

# 4. Een compleet fietsnetwerk

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we de Drentse inspanningen om een compleet fietsnetwerk te bereiken in kaart. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin het beleidsdoel bereikt wordt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

## 4.2 Doelstellingen

Drenthe kent een uitgebreid netwerk van fietspaden. Tussen 2014 en 2020 willen Gedeputeerde Staten dit netwerk voltooien. De concrete doelstelling is dat fietsers de kwaliteit van de fietsinfrastructuur in Drenthe met een voldoende tot zeer goed beoordelen.[50]

In 2020 herformuleerden Gedeputeerde Staten dit doel. Sindsdien streven ze naar een comfortabel, veilig en direct fietsnetwerk, met een hoge belevingswaarde en een bewegwijzering die op orde is. Tot 2030 zetten ze in op het realiseren van doorfietsroutes en op het utilitaire hoofdfietsnetwerk.[51] In 2021 liet de provincie een onderzoek uitvoeren, om ontbrekende schakels in dit netwerk in kaart te brengen met daarbij specifieke aandacht voor ontbrekende routes, de kwaliteit van het wegdek, de breedte van routes en veiligheidsknelpunten. Op basis van dit onderzoek bepaalt de provincie welke ontbrekende schakels prioriteit krijgen. [52]

[50] Provincie Drenthe, Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder, vastgesteld door Provinciale Staten op 28 mei 2014, p. 7.
[51] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14.
[52] Provincie Drenthe, Fietsnetwerk Drenthe, actualisatie en herijking Drents fietsnetwerk 2021, 1 oktober 2021.

## 4.3 Uitvoering

De belangrijkste subsidieregelingen die de provincie gebruikt om een compleet fietsnetwerk te realiseren zijn de Uitvoeringsregeling BDU verkeer en vervoer en de Subsidieregeling Veilig en Bereikbaar Drenthe 2022-2025. Beiden beschrijven we in paragraaf 4.3.1. Ook ketenbeleid is een belangrijk onderdeel binnen het fietsnetwerk. Dit beschrijven we in paragraaf 4.3.2. Tot slot zet de provincie in op het realiseren van doorfietsroutes. Deze beschrijven we in paragraaf 4.3.3. De provincie geeft aan dat deze drie onderwerpen ook een bijdrage leveren aan het behalen van andere doelen, zoals het stimuleren

### 4.3.1 BDU verkeer en vervoer en Subsidieregeling Veilig en bereikbaar Drenthe

In 2015 stelden Gedeputeerde Staten de Uitvoeringsregeling BDU verkeer en vervoer vast. De provincie kan op basis van deze regeling een subsidiebijdrage verlenen aan provinciale projecten pilots in relatie tot verkeer en vervoer; gemeentelijke projecten en pilots in relatie tot verkeer en vervoer; het programma Gedragsbeïnvloeding en bijdragen ten behoeve van het openbaar vervoer in Drenthe. Een project kan aan meerdere doelen een bijdrage leveren. De toename van het gebruik van fiets en openbaar vervoer is daar één van.[53]

Per 2022 verviel de Uitvoeringsregeling. De Subsidieregeling Veilig en Bereikbaar Drenthe 2022-2025 kwam ervoor in de plaats. Het doel van deze regeling is ‘de toegankelijke en veilige bereikbaarheid in Drenthe op lokaal niveau te verbeteren.’ De provincie kan de subsidie verlenen voor infrastructurele projecten die bijdragen aan een duurzaam veilige inrichting van en doorstroming op wegen en fietspaden die door Drentse gemeenten worden beheerd en onderhouden. De hoogte van het subsidieplafond is €13.6 miljoen, waarbij per gemeente deelplafonds gelden.[54]

### 4.3.2 Ketenmobiliteit

Bij ketenvervoer maakt de reiziger gebruik van meerdere vervoersmiddelen om van A naar B te komen. Om deze versnippering tegen te gaan, werkt Drenthe samen met zowel de provincie als de stad Groningen in het OV-bureau Groningen Drenthe. Deze organisatie is verantwoordelijk voor de ketenmobiliteit en OV-hubs binnen beide provincies. De deelnemende overheden hebben een gezamenlijke visie uitgesproken: ‘In de provincies Groningen en Drenthe kan de reiziger in 2022 gemakkelijk schakelen tussen verschillende modaliteiten in een systeem dat de reiziger voorziet van slim maatwerk op het gebied van mobiliteit en andere complementaire diensten. Dit maken wij enerzijds mogelijk door een initiërende rol in de te nemen en anderzijds door drempels weg te nemen en initiatieven vanuit de samenleving en de markt te faciliteren en te stimuleren’. Om dit voor elkaar te krijgen, zet het OV-bureau in op acht eigenschappen van een ketenreis.[55]

[53] Lokale wet- en regelgeving: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR382522?, benaderd op 3 januari 2024
[54] Lokale wet- en regelgeving: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR660550/2, benaderd op 3 januari 2024
[55] Provincies Groningen en Drenthe, Ketenplan Groningen en Drenthe, Provincies Groningen en Drenthe, 28 april 2017.

Ten eerste de voorbereiding van de reis. Het is de bedoeling dat reizigers gemakkelijk hun reis kunnen plannen. Dat wil zeggen dat vertrektijden van bussen en treinen overzichtelijk worden weergegeven en dat fietskluizen en deelfietsen gemakkelijk gereserveerd kunnen worden. Ten tweede moeten fietsroutes van en naar OV-hubs aantrekkelijk vormgegeven en veilig zijn. Ten derde moeten voldoende fietsenstallingen en fietskluizen aanwezig zijn. Deze moeten makkelijk toegankelijk zijn, bijvoorbeeld met de OV-chipkaart.[56] Ten vierde stelt de provincie enkele basiseisen aan ketenmobiliteit. Dit zijn veiligheid, betrouwbaarheid, snelheid en gemak. Daarnaast zijn comfort en beleving belangrijk, wanneer aan de eerste vier is voldaan. Deze eigenschappen hebben betrekking op de manier waarop gebruikers de OV-hubs ervaren.
De vijfde eigenschap is het openbaar vervoer. Reizigers moeten op OV-hubs toegang hebben tot betrouwbaar, snel, frequent en comfortabel openbaar vervoer. Ten zesde moeten OV-hubs opties geven voor natransport. Waar bij het voortransport gebruikers vaak een eigen fiets pakken, is dit bij natransport niet altijd een optie. Hiertoe zet de provincie in op deelfietsen.[57] Ten zevende moeten de apps en websites werken. Tot slot werken de organisaties samen om de tekenmobiliteit vorm te geven. Dit zijn onder andere provincie, gemeenten, het OV-bureau Groningen Drenthe, NS en ProRail.[58] In paragraaf 6.4 beschrijven we ketenmobiliteit aan de hand van een casus; P&R Gieten.

### 4.3.3 Doorfietsroutes

Gedurende de gehele onderzoeksperiode is in het Drentse fietsbeleid aandacht geweest voor doorfietsroutes. In 2014 gaven Gedeputeerde Staten aan dat er ‘aandacht is voor fietsroutenetwerken, waaronder fietssnelwegen’.[59] In 2021 gaven ze aan ‘samen met partners hoogwaardige doorfietsroutes te realiseren’.[60]

Het aanleggen van Doorfietsroutes doet de provincie met overheden, zoals de provincie Groningen, Drentse gemeenten en met maatschappelijke organisaties zoals de Fietsersbond. Het aanleggen van doorfietsroutes kan lang duren. Het tracé moet zorgvuldig gepland worden, zodat er geen scherpe bochten in de weg zitten en er geen stoplichten nodig zijn. Daarnaast moet er consensus onder de deelnemende overheden zijn en vergunningen verkregen worden. Het proces om de grond aan te kopen, of in een uiterste geval te onteigenen, neemt ook veel tijd in beslag. Daarnaast kunnen de belangen van de doorfietsroute botsen met andere belangen. Zo kan een route door een gebied lopen met de bestemming Natuurnetwerk Nederland, waardoor compensatie van de verloren natuur elders moet plaatsvinden.[61] Om desondanks de route mogelijk te maken, zijn langdurige procedures nodig.[62]

[56] Provincies Groningen en Drenthe, Ketenplan Groningen en Drenthe, Provincies Groningen en Drenthe, 28 april 2017, p. 13.
[57] Provincies Groningen en Drenthe, Ketenplan Groningen en Drenthe, Provincies Groningen en Drenthe, 28 april 2017, p. 18.
[58] Provincies Groningen en Drenthe, Ketenplan Groningen en Drenthe, Provincies Groningen en Drenthe, 28 april 2017, p. 21.
[59] Provincie Drenthe, Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder, vastgesteld door Provinciale Staten op 28 mei 2014, p. 6.
[60] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14.
[61] Zie voor meer informatie onze onderzoeken naar Natuurcompensatie:
https://www.noordelijkerekenkamer.nl/natuurcompensatie.
[62] Gebaseerd op een groepsinterview met medewerkers van de provincie Groningen op 27 juni 2023.

De tijdens de onderzoeksperiode meest in het oog springende Doorfietsroute is de 'Groene As', een fietsroute die vanaf Assen, langs Vries en Haren naar Groningen gaat. In 2015 is de provincie begonnen om, samen met de provincie Groningen en de gemeenten Groningen, Haren, Tynaarlo en Assen deze route te realiseren. Sinds 2017 is de uitvoering begonnen, door in deelprojecten de route aan te leggen.[63] De provincie Drenthe is verantwoordelijk voor het traject tot de provinciegrens. Het overige gedeelte valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Groningen en de provincie Groningen.[64] In paragraaf 6.2. beschrijven we de mate van samenwerking tussen de provincie en haar partners.

Naast de Groene As overschrijdt de doorfietsroute Groningen-Roden ook de provinciegrens. De provincie Drenthe was bij de ontwikkeling betrokken, al lag de regie bij de provincie Groningen. Bij deze trajecten is de provincie minder actief betrokken dan bij de Groene As, omdat de regie bij de provincie Groningen lag. Tot slot is er een groot aantal trajecten waar de provincie graag Doorfietsroutes wil ontwikkelen. Voorbeelden daarvan zijn het doortrekken van een bestaande Doorfietsroute tussen Zwolle en Staphorst, richting Meppel. Hiervoor voert de provincie verkennende gesprekken met de gemeente Meppel.[65] Andere beoogde Doorfietsroutes zijn onder andere Meppel-Steenwijk, Hoogeveen-Beilen en Emmen- Gieten.[66]

## 4.4 Monitoring

In een gesprek met de rekenkamer geven medewerkers van de provincie aan dat de provincie het oordeel van gebruikers, over de kwaliteit van de fietsinfrastructuur in Drenthe niet monitort. Wel gebruikt de provincie landelijke onderzoeken van bijvoorbeeld de ANWB of de fietsersbond. Een kanttekening daarbij is dat de provinciespecifieke gegevens van deze vaak een algemeen karakter hebben, waardoor het lastig is hier concrete verbeterpunten uit te halen.[67] De provincie publiceert de resultaten van deze landelijke onderzoeken niet in het provinciale monitorsysteem, www.drentheincijfers.nl.[68]

## 4.5 Resultaten

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste resultaten van het Drentse fietsinfrastructuurbeleid. De provincie heeft zich als doel gesteld een compleet fietsnetwerk te creëren, dat comfortabel, veilig en direct is. In 2021 liet de provincie een onderzoek uitvoeren om ontbrekende schakels in het utilitaire hoofdfietsnetwerk in kaart te brengen. In paragraaf 4.5.1 beschrijven we de stand van zaken van het fietsnetwerk in Drenthe in 2022. De ANWB heeft

[63] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 56.
[64] Provincie Groningen, Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 6 oktober 2020, p. 54.
[65] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[66] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 15.
[67] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[68] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/vervoerssystemenenmobiliteit.php, benaderd op 8 augustus 2023.

onder haar leden een enquete gehouden om te onderzoeken in hoeverre ze het recreatief fietsen in Drenthe waarderen. Deze beschrijven we, vanwege de sterke verbinding met recreatief fietsen, in paragraaf 5.5.1.

### 4.5.1 Lengte van het fietsnetwerk

De Fietsersbond heeft in 2022 cijfers over het fietsnetwerk van Nederland in kaart gebracht. Deze cijfers zijn onderscheiden op basis van fietswegkenmerken. 2022 is het eerste jaar dat de Fietsersbond deze cijfers verzamelt en het is de bedoeling dat ze dit jaarlijks gaan doen.[69] In de periode vóór 2022 waren deze gegevens alleen bekend bij de afzonderlijke weg- en terreinbeheerders en dus niet landelijk verzameld. In tabel 4 geven we het fietsnetwerk in Drenthe in 2022, in aantal kilometers weer.[70] Dit betreft zowel provinciale infrastructuur als infrastructuur in beheer van gemeenten of terreinbeheerders.

*Tabel 4: Lengte fietsnetwerk Drenthe*

| Fietsnetwerk naar wegtype | Aantal kilometers |
|---|---|
| Totale fietsnetwerk | 8.084,3 |
| Normale weg | 5.553,4 |
| Ventweg | 77,0 |
| Weg met fietsstrook, suggestiestrook | 190,7 |
| Fietspad langs een weg | 531,0 |
| Bromfietspad langs een weg | 710,7 |
| Solitair fietspad | 835,7 |
| Solitair bromfietspad | 146,7 |
| Fietsstraat | 4,5 |
| Pedelec fietspad | 0,0 |
| Voetgangersgebied | 13,2 |
| Voetgangersdoorsteekje | 9,5 |
| Rijbaanwissel pedelec | 0,0 |
| Onbekend | 11,9 |

Van de 8.084,3 kilometer aan fietsnetwerk is ongeveer 200 kilometer provinciale infrastructuur. Het is niet mogelijk om een ontwikkeling in het aantal kilometers fietsnetwerk te ontdekken, aangezien er alleen cijfers uit 2022 bekend zijn.

### 4.5.2 Enquête Noordelijke Rekenkamer

Meer dan de helft van de respondenten is tevreden over de staat van het wegdek, de staat van de verlichting, en de markeringen op de fietspaden. In het stedelijk gebied is men net iets meer tevreden dan in het niet stedelijke gebied. Als het gaat over de breedte van de fietspaden, is er een duidelijk verschil tussen de groep 65+ met 47% en de 16-34-jarigen met 72%. In totaal is 61% tevreden over de breedte van de fietspaden. Meer dan 65% is tevreden over het rijcomfort, hoe

[69] CBS: https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksomschrijvingen/lengte-van-fietspaden, benaderd op 9 augustus 2023.
[70] CBS: https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85020NED/table?ts=1691562100757, benaderd op 9 augustus 2023.

schoon de fietspaden zijn, de directheid van de routes en de bewegwijzering. De stallingsmogelijkheden kunnen op minder tevredenheid rekenen dan de vorige vragen, 47% tegen 20% ontevreden.

## 4.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Zowel Fryslân als Groningen willen dat inwoners de fietsinfrastructuur goed beoordelen. Groningen heeft concrete doelen gesteld voor de waardering van haar inwoners voor doorfietsroutes, regionale hoofdfietsroutes en overstappunten. De hiervoor nodige onderzoeken voert ze zelf uit. De doorfietsroutes en overstappunten bereiken daarin net niet de gestelde normen. Voor regionale hoofdfietsroutes zijn nog geen onderzoeken uitgezet. Fryslân wilde tot 2021 dat specifiek de toeristische fietsmogelijkheden goede beoordelingen kregen. Om de doelbereiking hiervan te controleren, maakt ze gebruik van landelijke onderzoeken van bijvoorbeeld de ANWB.

## 4.7 Samenvattende bevindingen

Tussen 2014 en 2020 wilden Gedeputeerde Staten dat fietsers de fietsinfrastructuur in met een voldoende tot zeer goede beoordelingen. Vanaf 2020 streven Gedeputeerde Staten een comfortabel, veilig en direct fietsnetwerk na. Om deze doelen te bereiken, zet de provincie in op ketenmobiliteit, doorfietsroutes en de Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls Fietsnetwerk in Drenthe; Infrastructuur. De mate van doelbereiking monitort de provincie niet.

# 5. Een aantrekkelijk toeristisch fietsproduct

## 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk brengen we in kaart in hoeverre het Drentse fietsbeleid het toeristisch fietsgebruik binnen de provincie stimuleert. Dit doen we door eerst het beleidsdoel en de uitvoering ervan te beschrijven. Vervolgens analyseren we de monitoring en de mate waarin het beleidsdoel bereikt wordt. We sluiten het hoofdstuk af met een provincievergelijking en een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deels de eerste vier deelvragen:

- *Welke maatschappelijke doelen heeft de provincie met betrekking tot het fietsbeleid geformuleerd?*
- *Op welke manier streeft de provincie deze doelen na?*
- *Op welke manier meet de provincie de behaalde resultaten?*
- *In hoeverre worden de doelen gerealiseerd?*

## 5.2 Doelstellingen

Fietstoerisme speelt een grote rol in Drenthe. Tussen 2014 en 2020 hebben Gedeputeerde Staten zich als doel gesteld in de top 3 van toeristische fietsprovincies te staan. Hiertoe zetten ze in op fietsevenementen, promotiecampagnes en het ontwikkelen van nieuwe fietsproducten.[71] In 2020 is dit doel geherformuleerd tot “We positioneren Drenthe als dé fietsprovincie”. Hiertoe zetten ze in op dezelfde soort projecten.[72]

In het Mobiliteitsprogramma 2021-2023 schrijven Gedeputeerde Staten dat ze met deze doelen een ‘versnelling extra’ doen, boven de landelijke doelstellingen.[73] In gesprek met de rekenkamer geven medewerkers van de provincie aan dat dit gebaseerd is op het relatief hogere budget, ten opzichte van dat van andere provincies. De doelen zelf zijn dus niet ambitieuzer.[74]

---

[71] Provincie Drenthe, Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder, vastgesteld door Provinciale Staten op 28 mei 2014, p. 29.
[72] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 15.
[73] Provincie Drenthe, Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14.
[74] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.

## 5.3 Uitvoering

Om Drenthe als fietsprovincie op de kaart te zetten, stimuleert de provincie ontwikkelingen door middel van de Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie. Deze regeling beschrijven we in paragraaf 5.3.2. De provincie kent ook de Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls Fietsnetwerk in Drenthe: infrastructuur. Deze beschrijven we in paragraaf 5.3.1. Naast deze subsidies, is de provincie subsidiegever en ondersteuner van wielerwedstrijden. Deze werkzaamheden beschrijven we in paragraaf 5.3.3.

### 5.3.1 Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls fietsnetwerk in Drenthe; infrastructuur;

In 2016 stelden Gedeputeerde Staten de Regeling kwaliteitsimpuls fietsnetwerk in Drenthe; infrastructuur vast. Deze regeling heeft als doel "Drenthe te ontwikkelen tot optimaal aantrekkelijke, dynamische en gastvrije fietsprovincie door het in stand houden en versterken van de kwaliteit van het fietsnetwerk onderdeel infrastructuur, dat doelt op utilitair, recreatief en sportief fietsgebruik". Deze regeling heeft sterke overeenkomsten met de Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls Fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie. Deze beschrijven we in paragraaf 5.3.2.

Gedeputeerde Staten verlenen deze subsidie voor maatregelen die de kwaliteit en de kwantiteit van het fietsen vergroten. Projecten die aanvragers indienen, moeten in ieder geval kosteneffectief en toekomstbestendig zijn. Daarnaast moet er sprake zijn van een bovenlokaal belang. De projecten moeten een bijdrage leveren aan de verbetering van de kwaliteit van bestaande infrastructuur, het vernieuwen van de fietsinfrastructuur en/of het verbeteren van de bewegwijzering. Het maximum is €200.000 per verstrekte subsidie, of 33.33% van het totale budget van het betreffende project. Gedeputeerde Staten zien toe op een evenredige verdeling, over de provincie. Na 2020 is een nieuwe subsidieregeling van start gegaan, met iets andere voorwaarden. Ook verstrekt de provincie nu maximaal 50% van het budget voor het betreffende project.

### 5.3.2 Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie

De provincie verstrekt deze subsidie voor fietsinnovaties en voor maatregelen of producten die een bijdrage leveren aan het vergroten en versterken van de kwaliteit van het fietsnetwerk en de fietsbeleving. Daartoe heeft de provincie vier toetsingscriteria geformuleerd. Ten eerste moet het project zorgen voor extra werkgelegenheid in de vrijetijdseconomie. Ten tweede moet het project een bijdrage leveren aan de beleving van fietsers, de bewegwijzering verbeteren en/of de informatievoorziening aan fietsers verbeteren. Ten derde moeten de projecten bijdragen aan koppelkansen, zoals innovatie, toegankelijkheid voor mensen met een beperking en thema's zoals natuur, cultuur en duurzaamheid. Tot slot moet het project starten binnen twaalf maanden nadat

de subsidie is verleend. De hoogte van de subsidie is maximaal 50% van de kosten van het project.[75]

### 5.3.3 Sportevenementen

Het organiseren van wielerwedstrijden is niet één van de vooraf gestelde doelen van de provincie. Op basis van het programma 'Op Fietse' hebben Gedeputeerde Staten in 2016 budget gereserveerd voor sportevenementen voor de sportieve recreant. Deze ontbraken hiervoor namelijk in de provincie. Destijds is ook de VAM-berg ontwikkeld, waar de provincie op termijn eigenaar van wordt. Deze twee ontwikkelingen resulteerden erin dat de KNWU, de Koninklijke Nederlandse Wielren Unie, driemaal het NK wielrennen organiseerde op en rond de VAM-berg. Deze waren een dermate groot succes dat de UEC, de Europese wielerbond, in 2023 het EK wielrennen er organiseerde.[76] Voor het organiseren van sportevenementen werkt de provincie samen met Sport Drenthe. Dit is een organisatie gericht op het vergroten van de maatschappelijke impact van sport en bewegen. Samen hebben ze daarvoor een 'programma van eisen' opgesteld.[77]

Bij dergelijke sportevenementen heeft de provincie drie rollen. Ten eerste verstrekt de provincie subsidies aan organisatoren. Ten tweede is de provincie vergunningen verstrekker voor de evenementen en beheert ze provinciale wegen. Deze moeten mogelijk afgezet worden. Tot slot is de provincie 'gastprovincie', wat betekent dat ze een verbindende factor is tussen de deelnemende partijen. Ze faciliteren het contact tussen de organisatie van het evenement, de deelnemende gemeenten en het bedrijfsleven.[78]

De provincie reflecteert op de eigen rol binnen een evenement. In hoeverre deze evenementen bijdragen aan de maatschappelijke doelen is niet bekend. Terugkijken op het evenement zelf is volgens de provincie een verantwoordelijkheid van de organisatoren.[79]

## 5.4 Monitoren

In gesprekken met de rekenkamer geven medewerkers van de provincie Drenthe aan dat de provincie de resultaten van de toeristische doelstellingen niet zelf monitort. Hiervoor maken ze gebruik van landelijke onderzoeken van organisaties zoals de ANWB of de fietsersbond. Een kanttekening daarbij is dat de provinciespecifieke gegevens van deze vaak een algemeen karakter hebben, waardoor het lastig is hier concrete verbeterpunten uit te halen.[80] De provincie

[75] Provincie Drenthe, Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls Fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie.
[76] 2023 valt buiten de onderzoeksperiode. Desondanks vinden we het relevant om dit evenement hier te benoemen, omdat dit het meest recente, internationale, evenement is.
[77] Gebaseerd op een interview met een medewerker van de provincie Drenthe op 8 september 2023 en Drenthe: https://www.drenthe.nl/locaties/61224200/vam-berg, benaderd op 13 september 2023.
[78] Gebaseerd op een interview met een medewerker van de provincie Drenthe op 8 september 2023
[79] Bij het EK wielrennen doet de provincie dit wél, door Sport Drenthe een analyse te laten opstellen.
[80] Gebaseerd op een interview met een medewerker van de provincie Drenthe op 22 augustus 2023 en gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.

publiceert de resultaten van deze landelijke onderzoeken niet in het provinciale monitorsysteem, www.drentheincijfers.nl.[81]

## 5.5 Resultaten

Voor de resultaten van het fietsbeleid verwijzen medewerkers van de provincie naar onderzoeken van de ANWB. De belangrijkste resultaten van deze onderzoeken beschrijven we in paragraaf 5.5.1. in paragraaf 5.5.2. beschrijven we de belangrijkste resultaten van onze eigen enquête.

### 5.5.1 Onderzoek ANWB

De ANWB zette zowel in 2016 als in 2021 een enquête uit onder recreatieve fietsers. Andere maatschappelijke organisaties, zoals de Fietsersbond, Fietsplatform en NTFU werkten hieraan mee. Dit onderzoek leverde onder andere provinciespecifieke gegevens op. In tabel 5 geven we de voor Drenthe belangrijkste resultaten van deze onderzoeken weer.[82]

*Tabel 5: Beoordelingen Drenthe*

| Thema binnen recreatief fietsen | Beoordeling 2016 | Beoordeling 2021 |
|---|---|---|
| Algemeen oordeel | 8.4 | 8.5 |
| Omgeving van de fietstocht | 8.3 | 8.6 |
| Comfort van de infrastructuur | 7.4 | 7.5 |
| Bewegwijzering | 7.9 | 8.0 |
| Route van het parkoers | 7.9 | 8.1 |
| Bezienswaardigheden | 7.6 | 7.6 |
| Plekken om te rusten | 7.3 | 7.6 |
| Aantal weggebruikers op de fietspaden | 7.2 | 7.1 |
| Horeca-aanbod onderweg | 7.1 | 7.4 |

Zowel het algemene oordeel als de oordelen over alle onderzochte thema's zijn voldoende. Het algemene oordeel stijgt volgens het onderzoek van 8.4 tot een 8.5. De thema's binnen recreatief fietsen kregen in 2016 cijfers tussen de 7.1 en de 8.3. In 2021 was dit tussen de 7.1 en de 8.6. Van zes van de 8 thema's stijgt de beoordeling. De stijgingen van de omgeving van de fietstocht, het aantal rustplekken en het horeca-aanbod springen het meest in het oog. De ervaring met bezienswaardigheden zijn hetzelfde gebleven.[83]

[81] Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/mobiliteitenbereikbaarheid/vervoerssystemenenmobiliteit.php, benaderd op 8 augustus 2023.
[82] Blauw Research bv. (2016). Recreatief fietsen in Drenthe. ANWB, Fietsersbond, NTFU en Stichting Landelijk Fietsplatform, en Stichting Landelijk Fietsplatform. (2022). Kwaliteitsmonitor fietsregio's 2022. Stichting Landelijk Fietsplatform, ANWB, Fietsersbond en NTFU.
[83] Blauw Research bv. (2016). Recreatief fietsen in Drenthe. ANWB, Fietsersbond, NTFU en Stichting Landelijk Fietsplatform, en Stichting Landelijk Fietsplatform. (2022). Kwaliteitsmonitor fietsregio's 2022. Stichting Landelijk Fietsplatform, ANWB, Fietsersbond en NTFU.

In tabel 6 vergelijken we het consumentenoordeel van toeristische fietsers in Drenthe met die van andere provincies.

*Tabel 6: Beoordelingen provincies*

| Provincie | Beoordeling 2016 | Beoordeling 2021 |
|---|---|---|
| Drenthe | 8.4 | 8.5 |
| Gelderland | 8.2 | 8.4 |
| Zeeland | 8.2 | 8.4 |
| Overijssel | 8.1 | 8.3 |
| Noord-Brabant | 8.1 | 8.3 |
| Friesland | 8.0 | 8.3 |
| Utrecht | 7.9 | 8.2 |
| Noord-Holland | 7.9 | 8.0 |
| Limburg | 7.9 | 8.0 |
| Flevoland | 7.5 | 7.9 |
| Zuid-Holland | 7.7 | 7.9 |
| Groningen | 7.7 | 7.8 |

Toeristen beoordelen alle provincies met ruime voldoendes. De tabel laat zien dat de beoordelingen van alle provincies in 2021 gestegen zijn. Drenthe had in beide jaren de hoogste score. De sterkste stijging vindt plaats in Flevoland, met 0.4 punten, en Friesland en Utrecht, met 0.3 punten.

### 5.5.2 Enquête Noordelijke Rekenkamer

Van de respondenten geeft 20% aan meerdere keren per week recreatief te fietsen met een duidelijke opgaande lijn tussen de leeftijdsgroepen. Een meerderheid van 49% maakt hierbij gebruik van de elektrische fiets, waarbij het gebruik toeneemt naarmate de leeftijd oploopt van 34% 16-34-jarigen naar 66% van de 65-plussers. Bij de vraag in hoeverre men tevreden is over de aanwezigheid van oplaadpunten voor de elektrische fiets geeft slechts 24% aan tevreden te zijn, 35 % is ontevreden en een grote meerderheid van 41% heeft geen mening. Opvallend hier is dat respondenten in het niet stedelijk gebied meer tevreden zijn dan respondenten uit stedelijk gebied, namelijk 72% respectievelijk 57%. Een grote meerderheid van 90% geeft dat er voldoende afwisselden fietsroutes zijn in de provincie. Het aantal rustplaatsen langs de fietspaden wordt positief beoordeeld in tegenstelling tot de aanwezigheid van openbare toiletten. Al met al waarderen de respondenten de fietspaden binnen de provincie Drenthe met een 7,4. van de ondervraagden zou 96% Drenthe als fietsprovincie aanbevelen bij familie en vrienden. Drenthe als de fietsprovincie krijgt zelfs een 8.

## 5.6 Vergelijking Noordelijke provincies

Groningen heeft binnen het fietsbeleid geen concrete doelen gesteld voor toeristische fietsers. Wel zijn er enkele maatregelen die vallen onder het stimuleren van het fietsen gericht op

recreatieve fietsers. Fryslân wilde tot 2021 dat de waardering van dagtoeristen en verblijftoeristen hoog bleef. Hier hebben ze tijdens de onderzoeksperiode geen uitvoering aan gegeven. Ook monitorden ze niet zelf. Hiervoor gebruikte ze dezelfde onderzoeken als waar de provincie Drenthe gebruik van maakt.

## 5.7 Samenvattende bevindingen

Tussen 2014 en 2020 wilden Gedeputeerde Staten dat Drenthe in de top 3 van toeristische fietsprovincies zou staan. Vanaf 2020 willen Gedeputeerde Staten Drenthe positioneren als dé fietsprovincie. Om deze doelen te bereiken, zet de provincie in op het mogelijk maken van sportevenementen en de Uitvoeringsregeling kwaliteitsimpuls fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie. De provincie monitort de mate van doelbereiking niet. Wel verzamelt ze landelijke onderzoeken van bijvoorbeeld de ANWB. Zowel in 2016 als in 2021 was Drenthe de provincie met het hoogste consumentenoordeel van toeristische fietsers.

# 6. Samenwerken met gemeenten, provincies en waterschappen

## 6.1 Inleiding

De provincie heeft ongeveer 200 kilometer fietspad in beheer.[84] De overige fietspaden zijn in beheer van andere overheden of terreinbeheerders. Voor het aanleggen, verbeteren en onderhouden van deze fietspaden is geregeld samenwerking nodig. In dit hoofdstuk beschrijven wij de samenwerking van de provincie Drenthe met andere overheden en terreinbeheerders. Dit doen we door vier cases uit te werken, waarvan twee fietsinfrastructuurprojecten, een project binnen ketenmobiliteit en een overlegstructuur met betrekking tot verkeersveiligheid. Centraal bij de keuze voor deze cases is de verwachting dat de provincie voor het realiseren van het project afhankelijk is van samenwerking met anderen.

Met de informatie in dit hoofdstuk beantwoorden we deelvraag 5:

- *In hoeverre werken de Noordelijke provincies samen met elkaar, met andere buurprovincies en met gemeenten binnen het fietsbeleid, specifiek met betrekking tot provincie overstijgende fietsinfrastructuur?*

## 6.2 De Groene As

De provincies Drenthe en Groningen introduceerden begin 2015 samen met de gemeenten Assen, Haren, Groningen en Tynaarlo het idee voor een ‘Fietssnelweg’ tussen Assen centrum en stad Groningen centrum.[85] De fietssnelweg is volgens de partners meer dan alleen maar een fietspad en draagt volgens hen bij aan de goede bereikbaarheid van de Regio Groningen Assen, het stimuleren van een gezond leven, aan een duurzame samenleving en is een impuls voor de sector toerisme en recreatie. Bovengenoemde provincies en gemeenten en voeren het project uit.

Die partijen vroegen in 2016 vijf adviesbureaus een ‘toekomstbeeld’ uit te werken over hoe dit

[84] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Drenthe op 23 augustus 2023.
[85] H+N+S landschapsarchitecten, Eindbeeldstudie Fietssnelweg Assen-Groningen, resultaat verkenningsfase, 30 november 2017, p. 4.

fietspad eruit kan zien. Vervolgens voerde H+N+S landschapsarchitecten in 2017 een verkenning uit waarin wensen en eisen zijn gebundeld tot concrete kaders en uitgangspunten in het 'Beeldkwaliteitsplan fietssnelweg Assen-Groningen'. [86] Vertegenwoordigers van de provincies Drenthe en Groningen, Prolander en de gemeenten Tynaarlo, Assen, Haren en Groningen kwamen met het 'projectteam Fietssnelweg Assen-Groningen' in drie bijeenkomsten tot het eindproduct.[87] In 2017 spraken die partijen af dat realisatie van de fietssnelweg in diverse deeltrajecten plaatsvindt en dat de betrokken overheden afhankelijk van het deeltraject in verschillende rollen samenwerken. In de eindbeeldstudie 'Fietssnelweg Assen-Groningen' is een voorstel gedaan over het vervolg, hierin zijn suggesties voor de verschillen rollen gedaan. [88]

*Tabel 7: Voorstel rollen*

| Tracé | Initiatiefnemer | Middelen | medewerking | Start |
|---|---|---|---|---|
| Station Assen tot gemeentegrens met Tynaarlo | Gemeente Assen | Gemeente Assen en provincie Drenthe | | 2018 |
| Gemeentegrens Tynaarlo tot Gemeentegrens Haren/provinciegrens Groningen | Provincie Drenthe | Provincie Drenthe en gemeente Tynaarlo | Tynaarlo | 2018 |
| Gemeentegrens Haren tot gemeentegrens Groningen | Provincie Groningen | Niet benoemd | Gemeente Haren | 2017-2018 |
| Gemeentegrens Groningen tot station Groningen | Gemeente Groningen | Gemeente Groningen en provincie Groningen | Niet benoemd | Niet benoemd |

In het overleg van de stuurgroep van 30 november 2017 is afgesproken dat de provincie Drenthe en de provincie Groningen "initiatiefnemer" zijn en dat de gemeenten "medewerking verlenen".[89]

In het project 'de Groene As' heeft de provincie Drenthe diverse rollen die variëren van initiatiefnemer tot financier. In elke van deze rollen werkt de provincie samen met de betrokken overheden. De provincie Drenthe is trekker en financier van het tracé tussen de gemeentegrens van Tynaarlo tot aan de provinciegrens. De provincie Drenthe is uitvoerende organisatie en levert een projectmanager voor het totale project op Drentse bodem. Daarnaast is er een regiegroep bestaande uit ambtelijke vertegenwoordiging van alle betrokken overheden. Deze komen ongeveer één keer per twee maanden bijeen. Op bestuurlijk niveau nemen gedeputeerden en wethouders van de betrokken overheden zitting in een stuurgroep die ongeveer één keer paar jaar samen komt. [90]

[86] H+N+S Landschapsarchitecten, Fietssnelweg Assen-Groningen Algemeen deel Eindbeeldstudie, 30 november 2017, p. 4.
[87] H+N+S Landschapsarchitecten, Fietssnelweg Assen-Groningen Algemeen deel Eindbeeldstudie, 30 november 2017, p. 64.
[88] H+N+S Landschapsarchitecten, Fietssnelweg Assen-Groningen Algemeen deel Eindbeeldstudie, 30 november 2017, p.p. 10 - 11.
[89] Stuurgroep Fietssnelweg Assen-Groningen, verslag 30 november 2017.
[90] Provincie Drenthe, schriftelijke toelichting op het project door ambtenaren van de provincie Groningen, 30 mei 2023.

Omwonenden en de Asser Roeiclub zijn betrokken geweest bij het ontwerp van het deeltraject tussen het Deurzerdiep en de Lonerbrug. Voor het gedeelte tussen de Europaweg en de Havenkade (gemeente Assen) is samengewerkt met het waterschap Hunze en Aa's. Bij een ander deel van het traject tussen De Punt en Witte Molen (gemeenten Tynaarlo en Groningen) is ten behoeve van een voorkeurstraject samengewerkt met ecologen van diverse stakeholders om een ecologische afweging op te stellen. Dit omdat het deeltraject deels door een NNN-gebied loopt.[91]

## 6.3 Fietsinfrastructuurproject met Fryslân

**Tijdens de onderzoeksperiode van dit onderzoek vonden geen fietsinfrastructuurprojecten plaats waarbij de provincies Drenthe en Fryslân samenwerkten, of die de grens tussen beide provincies overschrijden. Medewerkers van de provincie Drenthe geven aan dat dit waarschijnlijk te maken heeft met het feit dat dit gedeelte van de provincie relatief dunbevolkt is.** [92]

## 6.4 Hub Gieten

**Zoals we in hoofdstuk 4. beschrijven, is ketenmobiliteit een belangrijk onderdeel van het Drentse fietsbeleid. Om de samenwerking tussen de provincie, gemeenten en het OV-bureau in kaart te brengen, beschrijven we in deze paragraaf de casus P&R Gieten.**

De provincies Drenthe en Groningen voorzien dat er in de toekomst steeds meer via overstaplocatie gereisd gaat worden. Op de fiets of met de auto naar het OV, met het OV verder en met (deel)fiets, taxi of ander OV tenslotte naar de eindbestemming. De overstapplaats (OV-hub) zal steeds belangrijker worden. De provincie werkt in het programma Hub samen met de provincie Groningen en de uitvoering is belegd bij het OV-bureau. Als het gaat over de inrichting en/of uitbreiding van de Hub wordt er samengewerkt met de provincie Groningen en het OV-bureau in het Hub-programma. Het programma Hub bestaat uit een kerngroep met vertegenwoordigers van de provincie Drenthe en Groningen, de gemeente Groningen, het OV-bureau en een adviseur hubs. De aansturing is in handen van een programmamanager. Er wordt verantwoording afgelegd aan de stuurgroep die bestaat uit een gedeputeerde uit de provincie Groningen en een gedeputeerde uit de provincie Drenthe.[93] Per Hub wordt een specifiek traject gevolgd en is er altijd een lid van de kerngroep betrokken bij de ontwikkeling. Maatschappelijke instanties als de Fietsersbond en de ANWB worden vaak om hun mening gevraagd bij de inrichting en/of uitbreiding van een OV-hub.[94]

De OV-hub bij Gieten was al een OV-knooppunt. Het ligt centraal naast de kruising van de N33 en de N34. Het is een overstapplek voor passagiers van Qliners en streekbussen. Daarnaast is er een

[91] Provincie Drenthe, Voortgangsrapportage doorfietsroute 'de Groene As' ten behoeve van het Ministerie van I&W, 23 februari 2021
[92] Gebaseerd op schriftelijke communicatie met vier medewerkers van de provincie Drenthe, op 31 mei 2023.
[93] https://www.reisviahub.nl/over-hub/. Benaderd op 28 september 2023
[94] Interview ANWB d.d. 13 juli 2023 en interview Fietsersbond Drenthe d.d. 19 juli 2023.

carpoolplaats, zijn er kluisjes, is er een overdekte fietsenstalling en een kiosk met rolstoelvriendelijk toilet. Er zijn ook twee soorten fietskluizen, de ene soort open je met een sleutel en de andere door middel van reservering via een app.[95] De Hub-Gieten was een onderdeel van de verbetering van de N34. De provincie Drenthe heeft het beheer over de Hub. Waar nodig vindt afstemming plaats met ander partijen zoals Qbuzz of de gemeente Aa en Hunze. Tijdens de planvorming en aanleg is er wel veel overleg geweest met deze samenwerkingspartners.

## 6.5 Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid

Vanaf 2015 werken de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen samen in een organisatie genaamd 'De Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid'.[96] Het doel van deze samenwerking is te kijken 'hoe er door slimme inzet van middelen, partijen en kennis in de regio, effectiever en efficiënter kan worden bijgedragen aan verkeerveiligheid'.[97] Een van de uitgangspunten van dit project is de kwaliteit van fietsinfrastructuur. De provincies zijn hierbij betrokken, omdat ze regionale en lokale kennis hebben. Ook het SWOV, het Nationaal Wetenschappelijk Instituut voor Verkeersveiligheidsonderzoek, is hierbij betrokken, vanwege de inhoudelijke kennis.

Het SWOV rapporteerde in 2018 over de eerste fase van de Proeftuin. In dit rapport beschrijft het SWOV drie thema's waarbinnen de deelnemende provincies stappen gaan zetten. Deze thema's zijn het rijden onder invloed van alcohol, de risico's van snelheid en weg- en fietsinfrastructuur. Ook is de aanbeveling om de voortgang van de Proeftuin te laten bewaken door een aan te stellen 'proeftuinsecretaris' niet uitgevoerd.[98] De Proeftuin heeft geen formele status en er wordt niet actief gerapporteerd.[99]

## 6.6 Samenvattende bevindingen

De provincie werkt met samen met gemeenten, buurprovincies en maatschappelijke organisaties om haar doelen te behalen. Ze werkt samen met de provincie Groningen om een fietssnelweg tussen Assen en Groningen te realiseren. Ook voeren beide provincies, binnen het OV-bureau Groningen Drenthe, het programma 'Hub' uit, om ketenvervoer binnen beide provincies te versterken. Binnen de Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid werken Drenthe, Fryslân en Groningen samen om bij te dragen aan verkeersveiligheid. Provinciegrensoverschrijdende fietsinfrastructuurprojecten tussen Drenthe en Fryslân zijn tijdens de onderzoeksperiode niet gerealiseerd.

[95] https://www.reisviahub.nl/hubs/gieten-ov-knooppunt-n33-n34/. Benaderd op 16 augustus 2023.
[96] SWOV: https://swov.nl/nl/publicatie/noordelijke-proeftuin-verkeersveiligheid, benaderd op 27 april 2023.
[97] SWOV 'Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid', 2018 p. 3.
[98] SWOV 'Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid', 2018 p. 51.
[99] Gebaseerd op een groepsinterview met twee medewerkers van de provincie Fryslân op 30 juni 2023.

# Bronnenlijst


Literatuur en beleidsstukken:

- Coalitieakkoord provincie Drenthe 2015-2019 'Dynamisch en Ondernemend'
- H+N+S landschapsarchitecten. (2017). Eindbeeldstudie Fietssnelweg Assen-Groningen, resultaat verkenningsfase
- I&O Research. (2023). Onderzoeksverantwoording
- Provincie Drenthe. (2014). Fietsnota 2014-2020, Drenthe fietst verder
- Provincie Drenthe. (2020). Mobiliteitsprogramma 2021-2030
- Provincie Drenthe. (2022). Fietsagenda 2022-2026
- Provincie Drenthe. (2020). Mobiliteitsprogramma 2021-2030, vastgesteld door Provinciale Staten op 16 december 2020, p. 14
- Provincie Drenthe. GS nota Werkgeversaanpak Drenthe reist duurzaam
- Provincie Drenthe. (2016). Adviesrapport Fietsmonitor Drenthe
- Provincie Drenthe. (2022). Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2022-2026
- Provincie Drenthe. (2020). Subsidieregeling gedragsbeïnvloedingsprojecten verkeersveiligheid Drenthe
- Provincie Drenthe, (2023). 2014-2021 fietsongevallen Drenthe
- Provincie Drenthe. (2021). Fietsnetwerk Drenthe, actualisatie en herijking Drents fietsnetwerk 2021
- Provincie Drenthe. (2014). Uitvoeringsregeling Kwaliteitsimpuls Fietsnetwerk in Drenthe; beleving en innovatie
- Provincie Drenthe. (2023). Schriftelijke toelichting op het project door ambtenaren van de provincie Groningen, 30 mei 2023
- Provincie Drenthe. (2021). Voortgangsrapportage doorfietsroute 'de Groene As' ten behoeve van het Ministerie van I&W
- Provincies Groningen en Drenthe. (2017). Ketenplan Groningen en Drenthe
- Provincie Groningen. (2020). Verbinden met de fiets, uitvoeringsprogramma 2020-2023
- Stuurgroep Fietssnelweg Assen-Groningen, verslag 30 november 2017
- SWOV. (2018). 'Noordelijke Proeftuin Verkeersveiligheid'
- Tour de Force. (2016). Agenda Fiets 2017-2020
- Tour de Force. (2022). Nationaal Toekomstplan Fiets
- Veiligheid.nl, Fietsongevallen en snor-/bromfietsongevallen in Nederland

Websites:

- Centraal Bureau voor de Statistiek: https://www.cbs.nl/
- Centraal Bureau voor de Statistiek: https://opendata.cbs.nl/

- IsGeschiedenis: https://isgeschiedenis.nl/
- Lokale politieke partijen: https://www.lokalepolitiekepartijen.nl
- Lokale wet- en regelgeving: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/
- Mobiliteitsraad: https://www.samenrichtingnul.nl/
- Noordelijke Rekenkamer: https://www.noordelijkerekenkamer.nl/natuurcompensatie
- Overheid.nl: https://data.overheid.nl/
- Provincie Drenthe: https://www.provincie.drenthe.nl/
- Provincie Drenthe: https://doortrappendrenthe.nl/
- Provincie Drenthe: https://naarschool.opfietseindrenthe.nl/
- Provincie Drenthe: https://www.drentheincijfers.nl/
- Provincie Groningen, OV bureau Groningen Drenthe, Provincie Drenthe en Publiek Vervoer: https://www.reisviahub.nl/
- Rijksoverheid: https://www.rijksoverheid.nl/
- SWOV: https://swov.nl/

# Bijlage 1: Geïnterviewde personen

Senior Regisseur Vrijetijdseconomie en sport provincie Drenthe
Medewerker cultuur, maatschappij en vrijetijdseconomie provincie Drenthe
Beleidsadviseur mobiliteit provincie Drenthe
Adviseur mobiliteit en auditor provincie Drenthe
regisseur sport & bewegen cultuur, maatschappij en vrijetijdseconomie provincie Drenthe
Adviseur Public Affairs ANWB
Regiomanager Belangenbehartiging Noord-Nederland ANWB
Provinciaal vertegenwoordiger Fietsersbond en coördinator Drenthe Fietsersbond
Medewerker OV-bureau

# Bijlage 2: Onderzoeksfasen

Deze tabel bevat de fases van de onderzoeksprojecten van de Noordelijke Rekenkamer. De meeste projecten maken deel uit van het onderzoeksprogramma van de rekenkamer (https://www.noordelijkerekenkamer.nl/onderzoek/onderzoeksprogrammas). Daarnaast verricht de rekenkamer onderzoek op verzoek van Statenleden (zie het Onderzoeksprotocol van de NRK, https://www.noordelijkerekenkamer.nl/over-ons, onder 'Werkwijze').

| Fase | Activiteit |
|---|---|
| Onderzoeksopzet | De rekenkamer zoekt informatie en verkent welke richtingen het project kan ingaan. Dat doet zij onder andere door zich in te lezen en door (informeel en oriënterend) in gesprek te gaan met medewerkers van de provincie(s) en andere inhoudelijk betrokkenen. Resultaat: onderzoeksplan, vastgesteld door het college van de NRK. De rekenkamer stuurt deze onderzoeksopzet naar de provinciesecretaris, met het verzoek een inhoudelijke contactpersoon aan te wijzen. |
| Uitvoering:<br><br>Empirisch onderzoek /Nota van Bevindingen<br>+<br>Ambtelijk hoor en wederhoor | De rekenkamer voert vervolgens een startgesprek met de vaste provinciale contactpersoon en de aangewezen inhoudelijke contactpersoon. De provincie levert daarna binnen een maand de gevraagd documenten. |
| | De rekenkamer verzamelt gegevens, deels van de provincie, deels van andere instanties. Soms zet zij een enquête uit. |
| | De relevante gegevens en de antwoorden op de feitelijke onderzoeksvragen krijgen een plekje in de conceptnota van Bevindingen, vast te stellen door het college van de NRK. |
| | Aan de provincie vraagt de rekenkamer het concept van de Nota van Bevindingen te controleren op feitelijke correctheid (de provincie krijgt vijf weken om dit te doen). De rekenkamer stelt vervolgens een reactienota op en bespreekt die met de provincie (vaste contactpersoon en inhoudelijke contactpersoon). Feitelijke onjuistheden in de Nota van Bevindingen corrigeert de rekenkamer. |
| Uitvoering: Analyse en beoordeling | Op basis van alle gegevens formuleert de rekenkamer conclusies en aanbevelingen. Die vormen, met de inhoud van de Nota van Bevindingen, het eindrapport. Het college van de NRK stelt het eindrapport vast. |
| Afronding<br><br>Bestuurlijke reactie | Vervolgens stuurt de rekenkamer het vastgestelde eindrapport aan het college van Gedeputeerde Staten, met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven (binnen vijf weken). De rekenkamer biedt aan de desbetreffende gedeputeerde(n) een toelichting te geven op de conclusies en aanbevelingen. NB. Het rapport verandert door dat gesprek niet meer. De bestuurlijke reactie wordt als bijlage bij het rapport opgenomen. |
| | Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie van het college van Gedeputeerde Staten kan de rekenkamer besluiten een nawoord te schrijven; ook dat is een bijlage bij het rapport. |
| Nawoord<br><br>Openbaarmaking | Daarna presenteert de rekenkamer het eindrapport in een besloten bijeenkomst aan de leden van Provinciale Staten; daarna is het rapport openbaar. Daarna licht zij het rapport nog eens toe in een bijeenkomst (zoals een commissievergadering) van PS.<br><br>NB. Dat betekent dus, dat alle voorgaande stappen vertrouwelijk zijn en dat de provincie geen van de stukken die zij van de rekenkamer ontvangt aan derden mag geven. |

# Bijlage 3: Provincievergelijking

| Onderzoeksvraag | Provincie Drenthe | Provincie Fryslân | Provincie Groningen |
|---|---|---|---|
| Doelstelling | De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, de verkeersveiligheid voor fietsers, het infrastructuurnetwerk en de waardering van toeristische fietsers. Deze doelen zijn in 2014 aangenomen en herzien in 2021 | De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, de verkeersveiligheid voor fietsers, de waardering voor infrastructuur en het organiseren van een internationaal wielerevenement. Deze doelen zijn aangenomen in 2002 en herzien in 2022. | De provincie formuleerde doelen voor het stimuleren van fietsgebruik, verkeersveiligheid voor fietsers en de waardering voor infrastructuur. Deze doelen zijn in 2016 aangenomen. |
| Uitvoering | Drenthe zet in op infrastructuurprojecten, subsidies, educatieve programma's en het organiseren van sportevenementen. | Fryslân zet in op infrastructuurprojecten, subsidies en educatieve programma's. | Groningen zet in op infrastructuurprojecten, educatieve programma's en ketenmobiliteit. Ook zoekt ze binnen de Fietscommunity veel samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties. |
| Monitoring | Drenthe monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en gebruikt consumentenonderzoeken van maatschappelijke organisaties. | Drenthe monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en gebruikt consumentenonderzoeken van maatschappelijke organisaties. | Groningen monitort aan de hand van de landelijke programma's BRON en OViN en zet zelf consumentenonderzoeken uit om fietsinfrastructuur te beoordelen. |
| Resultaten | Drenthe haalde de doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en de verkeersveiligheid voor fietsers deels. Gebruikers zijn positief over de Drentse fietsinfrastructuur. Voor de in 2021 gestelde doelen is doelbereiking nog niet bekend. | Fryslân haalde de doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en de verkeersveiligheid voor fietsers niet. Gebruikers zijn positief over de Friese fietsinfrastructuur. Voor de in 2022 gestelde doelen is doelbereiking nog niet bekend. | Doelbereiking van Groningse doelen kan in 2025 worden vastgesteld. De doelen voor het stimuleren van fietsgebruik en verkeersveiligheid voor fietsers lijken gehaald te gaan worden. De oordelen over fietsinfrastructuur zijn positief, maar halen niet het door het provincie gestelde doel. |

# Bijlage 4: Bestuurlijke reactie Gedeputeerde Staten van Drenthe

Op 1 mei 2024 ontvingen wij uw aanbiedingsbrief en het eindrapport 'Provinciaal Fietsbeleid Drenthe' met het verzoek om bestuurlijk inhoudelijk te reflecteren op de conclusies en aanbevelingen en aan te geven of de aanbevelingen worden over-
genomen. Wij danken u voor uw inzet voor dit eindrapport van het onderzoek naar het Fietsbeleid van de provincie Drenthe. U heeft onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid van het Fietsbeleid van de provincie. De centrale onderzoeksvraag luidde als volgt:

*Hoe geeft de provincie Drenthe invulling aan het Fietsbeleid met betrekking tot fiets-infrastructuur, verkeersveiligheid, recreatie en het stimuleren van fietsgebruik en hoe doeltreffend is zij daarin?*

Wij hebben uw rapport met veel interesse gelezen. Wij hebben onze reactie gebaseerd op de conclusies en aanbevelingen uit uw eindrapport. Ten aanzien van de conclusies luidt onze reflectie als volgt:

## Conclusies

In uw conclusies stelt u dat de provincie Drenthe de gestelde doelen (deels) niet haalt. Het betreft het provinciale doel voor het stimuleren van het fietsgebruik door in 2020 een aandeel van 35% te realiseren, het doel voor verkeersveiligheid om het aantal ernstig gewonde fietsslachtoffers tussen 2014 en 2020 te halveren en de voltooiing van het provinciaal fietsnetwerk. Uit consumentenonderzoeken blijkt dat het doel dat gebruikers positief zijn over het fietsnetwerk is gehaald. Ten slotte constateert u dat bij een samenwerking met andere overheden afspraken niet altijd worden vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten

De doelen ten aanzien van verkeersveiligheid kunt u ook lezen als ambities. Onze inzet is er in de volle breedte op gericht om het aantal fietsslachtoffers te verminderen. Zo zetten wij in op de verbetering van de provinciale en gemeentelijke fietsinfrastructuur en vragen wij met campagnes aandacht voor een veilig fietsgedrag in het verkeer. Helaas zien wij, ook landelijk, een stijging van het aantal fietsslachtoffers. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toename van het gebruik van de elektrische fiets en het aantal ongevallen daarmee, maken het lastig onze ambities op dit punt te realiseren.

Het behalen van een aandeel van 35% in het fietsgebruik voor heel Drenthe is inderdaad optimistisch. Een dergelijk cijfer is haalbaar binnen de grotere steden in Drenthe, maar niet op het platteland. Het provinciaal gemiddelde ligt daarom lager. Met onze inzet voor 'Drenthe reist Duurzaam' bereiken we inmiddels wel steeds meer inwoners om de fiets als duurzaam alternatief te gebruiken naar het werk.
Voor wat betreft het 'Toeristisch fietsproduct' kunnen wij stellen dat het beoogde doel (tussen 2014 en 2020) is gehaald: 'In de top-3 van toeristische fietsprovincies staan'. Vanaf 2016 werken wij aan de positionering van 'Drenthe dé Fietsprovincie'. Wij beschikken over een goede fietsinfrastructuur in een aantrekkelijk landschap. De ondersteuning van fietsevenementen, maar ook grote sportevenementen als het NK (meerdere keren) en het EK wielrennen in 2023 hebben hier ook zeker aan bijgedragen.

In projecten waarin we met andere overheden samenwerken, worden afspraken doorgaans vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten of bestuursovereenkomsten. Daarnaast zijn er veel projecten van derden, waaraan wij bijdragen met een subsidie. In dat geval zijn de voorwaarden verwoord in de subsidiebeschikking. Uw conclusie ten aanzien van dit punt herkennen wij dan ook niet.

## Aanbevelingen

Verder geeft u ons de volgende twee aanbevelingen mee:

*1. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, stel concrete én realistische doelstellingen op (kwalitatief dan wel kwantitatief). Richt een systeem in om structureel te monitoren op de mate van realisatie van deze doelstellingen. Publiceer de mate waarin de doelstellingen worden gehaald in een provinciale monitor, bijvoorbeeld www.drentheincijfers.nl.*

Het stellen van concrete en realistische doelen vinden wij zeer belangrijk. Daarnaast zijn wij van mening dat bij verkeersveiligheid de ambitie 'Samen richting Nul verkeersslachtoffers' leidend moet zijn. Tegelijkertijd constateren wij dat door maatschappelijke ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de grote populariteit van de elektrische fiets, een negatieve trend zichtbaar is in het bereiken van die ambitie. De wereld om ons heen verandert snel. U heeft de periode tot en met 2020 onderzocht, maar inmiddels zijn wij vier jaar verder.
Op de website 'Drenthe in cijfers' geven wij een actueel overzicht van het aantal fietsers op 21 vaste fietstelpunten in Drenthe. Uw voorstellen om data in relatie tot de doelstellingen van het fietsbeleid hieraan toe te voegen, nemen wij in overweging.

*2. College van Gedeputeerde Staten, overweeg vaker samenwerkingen schriftelijk vast te leggen. Wees daarbij duidelijk waar de verantwoordelijkheid ligt voor eventuele financiële tegenvallers.*

Wanneer wij met andere organisaties gaan samenwerken, is het belangrijk dat er goede afspraken worden gemaakt en vastgelegd. Wanneer wij bij een samenwerkingsvorm risico's zien,

bijvoorbeeld voor de governance of op financieel gebied, wordt het zeker belangrijk om een samenwerkingsovereenkomst op te stellen. Wij wegen dan ook altijd af of een samenwerkingsovereenkomst nodig is en in welke vorm. Bij onze reflectie hebben wij al aangegeven dat we de conclusie dat afspraken niet altijd worden vastgelegd, niet delen. Deze aanbeveling zien wij dan ook maar als een reminder voor ons om extra scherp te blijven op het vastleggen van de nodige afspraken bij een samenwerking.

Wij vinden het van belang dat iedereen op een veilige en aantrekkelijke wijze door Drenthe kan fietsen. Gezamenlijk met onze partners zullen wij ons blijven inzetten om onze doelen en ambities te realiseren. Uw suggesties om de resultaten van dit beleid inzichtelijker te maken, nemen wij daarbij zeker ter harte.

# Bijlage 5: Erratum Gedeputeerde Staten van Drenthe

In bovengenoemd GS besluit dient de passage: '*U heeft de periode tot en met 2020 onderzocht, maar inmiddels zijn wij vier jaar verder.*' vervangen te worden door de passage '*Uw conclusies ten aanzien van de gerealiseerde doelen betreffen de periode tot en met 2020, maar inmiddels zijn wij vier jaar verder*'.

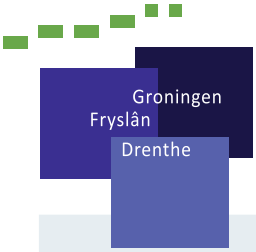
# Bijlage 6: Nawoord

Gedeputeerde Staten geven in hun reactie aan onze aanbevelingen ter harte en in overweging te nemen, waarbij het voor de NRK niet op voorhand duidelijk is of zij met de gekozen formulering aangeven dat zij de aanbevelingen overnemen. Concrete maatregelen om de aanbevelingen te implementeren ontbreken nog in de reactie. Hierdoor blijft onduidelijk wat Gedeputeerde Staten gaan doen om doelrealisatie inzichtelijker te maken.

Het valt de Noordelijke Rekenkamer op dat Gedeputeerde Staten stellen dat ‘doelen’ ten aanzien van de verkeersveiligheid gelezen kunnen worden als ‘ambities’. Het is niet helemaal duidelijk wat zij daarmee beogen; de door Provinciale Staten vastgestelde Fietsnota 2014-2020 ‘Drenthe fietst verder’ spreekt wel degelijk van doelen die bereikt dienen te worden.

*PS.*
*Het erratum van Gedeputeerde Staten bevat helaas een feitelijke onjuistheid: de rekenkamer trekt ook conclusies over 2021 en 2022, voor zover dat mogelijk bleek.*

Noordelijke
Rekenkamer




Dr Nassaulaan 5 | 9401 HJ Assen | 0592 304 790 | www.noordelijkerekenkamer.nl